




3 1761 11633001 0



Digitized by the Internet Archive
in 2023 with funding from
University of Toronto

<https://archive.org/details/31761116330010>

CA1
YC 24
L32

Government
Publications

220



First Session
Thirty-sixth Parliament, 1997-98

Première session de la
trente-sixième législature, 1997-1998

SENATE OF CANADA

SÉNAT DU CANADA

*Proceedings of the Standing
Senate Committee on*

*Délibérations du comité
sénatorial permanent des*

Legal and Constitutional Affairs

Affaires juridiques et constitutionnelles

Chair:
The Honourable LORNA MILNE

Présidente:
L'honorable LORNA MILNE

Wednesday, December 2, 1998

Le mercredi 2 décembre 1998

Issue No. 45

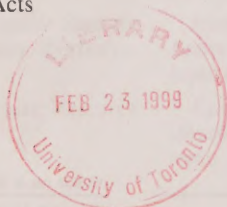
Fascicule n° 45

Fourth and fifth meetings on:
Bill C-3, An Act respecting DNA identification
and to make consequential amendments
to the Criminal Code and other Acts

Quatrième et cinquième réunions concernant:
L'étude du projet de loi C-3, Loi concernant
l'identification par les empreintes génétiques et
modifiant le Code criminel et
d'autres lois en conséquence

WITNESSES:
(See back cover)

TÉMOINS:
(Voir à l'endos)



THE STANDING SENATE COMMITTEE ON
LEGAL AND CONSTITUTIONAL AFFAIRS

The Honourable Lorna Milne, *Chair*

The Honourable Pierre Claude Nolin, *Deputy Chair*

and

The Honourable Senators:

Andreychuk
Beaudoin
Bryden
Buchanan, P.C.
Eyton
Fraser
Grafstein

* Graham, P.C.
(or Carstairs)
Joyal, P.C.
* Lynch-Staunton
(or Kinsella (acting))
Moore
Rompkey, P.C.

* *Ex Officio Members*

(Quorum 4)

LE COMITÉ SÉNATORIAL PERMANENT DES
AFFAIRES JURIDIQUES ET CONSTITUTIONNELLES

Présidente: L'honorable Lorna Milne

Vice-président: L'honorable Pierre Claude Nolin

et

Les honorables sénateurs:

Andreychuk
Beaudoin
Bryden
Buchanan, c.p.
Eyton
Fraser
Grafstein

* Graham, c.p.
(ou Carstairs)
Joyal, c.p.
* Lynch-Staunton
(ou Kinsella (suppléant))
Moore
Rompkey, c.p.

* *Membres d'office*

(Quorum 4)

MINUTES OF PROCEEDINGS

OTTAWA, Wednesday, December 2, 1998

(51)

[English]

The Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs met this day in Room 257, East Block, at 3:48 p.m., the Chair, the Honourable Lorna Milne, presiding.

Members of the committee present: The Honourable Senators Andreychuk, Beaudoin, Buchanan, P.C., Fraser, Grafstein, Joyal, P.C., Kinsella, Milne, Moore and Rompkey, P.C. (10).

In attendance: Marilyn Pilon, Research Officer, Research Branch, Library of Parliament.

Pursuant to the Order of Reference adopted by the Senate on Thursday, October 22, 1998, the committee continued its consideration of Bill C-3, An Act respecting DNA identification and to make consequential amendments to the Criminal Code and other Acts. (*For full text of order of reference, please see Issue No. 43, Wednesday, November 25, 1998.*)

WITNESSES:

From the Canadian Resources Centre for Victims of Crime:

Mr. Steve Sullivan, Executive Director.

From the Barreau du Québec:

Mme Carole Brosseau, Lawyer, Research and Legislation Division.

The Chair made an opening statement.

Mr. Steve Sullivan made a statement and answered questions.

Ms Carole Brosseau made a statement and answered questions.

At 5:12 p.m., the committee adjourned to the call of the Chair.

ATTEST:

OTTAWA, Wednesday, December 2, 1998

(52)

[English]

The Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs, met this day in Room 257, East Block, at 5:35 p.m., the Chair, the Honourable Lorna Milne, presiding.

Members of the committee present: The Honourable Senators Andreychuk, Beaudoin, Buchanan, P.C., Fraser, Grafstein, Joyal, P.C., Milne, Moore and Rompkey, P.C. (9).

In attendance: Marilyn Pilon, Research Officer, Research Branch, Library of Parliament.

PROCÈS-VERBAUX

OTTAWA, le mercredi 2 décembre 1998

(51)

[Traduction]

Le comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles se réunit aujourd'hui, à 15 h 48, dans la salle 257 de l'édifice de l'Est, sous la présidence de l'honorable Lorna Milne (*présidente*).

Membres du comité présents: Les honorables sénateurs Andreychuk, Beaudoin, Buchanan, c.p., Fraser, Grafstein, Joyal, c.p., Kinsella, Milne, Moore et Rompkey, c.p. (10).

Également présente: Marilyn Pilon, attachée de recherche, Direction de la recherche parlementaire, Bibliothèque du Parlement.

Conformément à l'ordre de renvoi adopté par le Sénat le jeudi 22 octobre 1998, le comité poursuit l'étude du projet de loi C-3, Loi concernant l'identification par les empreintes génétiques et modifiant le Code criminel et d'autres lois en conséquence. (*Voir le texte complet de l'ordre de renvoi dans le fascicule n° 43 du mercredi 25 novembre 1998.*)

TÉMOINS:

Du Centre canadien de ressources pour les victimes de crimes:

M. Steve Sullivan, directeur exécutif.

Du Barreau du Québec:

Mme Carole Brosseau, avocate, Service de la recherche et de la législation.

La présidente fait une déclaration.

M. Steve Sullivan fait une déclaration et répond aux questions.

Mme Carole Brosseau fait une déclaration et répond aux questions.

À 17 h 12, le comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation de la présidence.

ATTESTÉ:

OTTAWA, le mercredi 2 décembre 1998

(52)

[Traduction]

Le comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles se réunit aujourd'hui, à 17 h 35, dans la salle 257 de l'édifice de l'Est, sous la présidence de l'honorable Lorna Milne (*présidente*).

Membres du comité présents: Les honorables sénateurs Andreychuk, Beaudoin, Buchanan, c.p., Fraser, Grafstein, Joyal, c.p., Milne, Moore et Rompkey, c.p. (9).

Également présente: Marilyn Pilon, attachée de recherche, Direction de la recherche parlementaire, Bibliothèque du Parlement.

Pursuant to the Order of Reference adopted by the Senate on Thursday, October 22, 1998, the Committee continued its consideration of Bill C-3, An Act respecting DNA identification and to make consequential amendments to the Criminal Code and other Acts. (*For full text of order of reference, please see Issue No. 43, Wednesday, November 25, 1998.*)

WITNESSES:

From the Department of Justice:

Mr. Michael Zigayer, Senior Counsel, Criminal Law Policy Section;

Mr. Stanley Cohen, Senior Counsel, Human Rights Law Section.

The Chair made an opening statement and read a letter received from the Solicitor General into the record.

Mr. Zigayer made a statement and, together with Mr. Cohen, answered questions.

At 7:42 p.m., the committee adjourned to the call of the Chair.

ATTEST:

La greffière du comité,

Heather Lank

Clerk of the Committee

Conformément à l'ordre de renvoi adopté par le Sénat le 22 octobre 1998, le comité poursuit son étude du projet de loi C-3, Loi concernant l'identification des empreintes génétiques et modifiant le Code criminel et d'autres lois en conséquence. (*Voir le texte complet de l'ordre de renvoi dans le fascicule n° 43 du mercredi 25 novembre 1998.*)

TÉMOINS:

Du ministère de la Justice:

M. Michael Zigayer, avocat-conseil, Section de la politique en matière de droit pénal;

M. Stanley Cohen, avocat-conseil, Section des droits de la personne.

La présidente fait une déclaration et lit une lettre du solliciteur général.

M. Zigayer fait une déclaration et, avec l'aide de M. Cohen, répond aux questions.

À 19 h 42, le comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation de la présidence.

ATTESTÉ:

EVIDENCE

OTTAWA, Wednesday, December 2, 1998

The Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs, to which was referred Bill C-3, respecting DNA identification and to make consequential amendments to the Criminal Code and other Acts, met this day at 3:48 p.m. to give consideration to the bill.

Senator Lorna Milne (*Chairman*) in the Chair.

[*English*]

The Chairman: Honourable senators, this meeting of the Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs is now in session. I welcome you all, including our television audience, to Room 257 of the East Block of Parliament.

This is the committee's fourth meeting on Bill C-3, an act respecting DNA identification and to make consequential amendments to the Criminal Code and other acts. The bill provides for the establishment of a national DNA data bank to be maintained by the commissioner of the RCMP and used to assist law enforcement agencies in solving crimes.

The bill was passed by the House of Commons on September 29, 1998 and received first reading in the Senate the next day. The bill received second reading on October 22, 1998, meaning that the Senate had approved the bill in principle. Bill C-3 was then referred to this committee for detailed consideration.

That consideration began last week with the appearance of Mr. Jack Saada, Parliamentary Secretary to the Solicitor General, the minister responsible for Bill C-3. The committee then heard two witnesses from the central forensic laboratory of the RCMP, followed by witnesses from the Canadian Police Association and the Canadian Association of Chiefs of Police.

Our witnesses this afternoon are from the Canadian Resources Centre for Victims of Crime, the Quebec Bar Association, and the Department of Justice. Further witnesses on Bill C-3 will be heard over the next few days.

Once the committee has heard the witnesses, there will be clause-by-clause consideration of the bill, at which time the committee will decide whether to recommend passage of the bill as is, to recommend amendments, or to recommend that the bill not proceed. The committee will then report its decision to the Senate for consideration.

Mr. Sullivan, please proceed.

Mr. Steve Sullivan, Executive Director, Canadian Resources Centre for Victims of Crime: Thank you, senators, for allowing me to speak to you about this important bill. My organization is a national lobby or advocacy group for victims of crime. The names of two other activists in the areas of victims' rights appear on the bill — Priscilla de Villiers of CAVEAT, and Gary Rosenfeldt of Victims of Violence. I asked them both to attend today, but they

TÉMOIGNAGES

OTTAWA, le mercredi 2 décembre 1998

Le comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles, auquel a été renvoyé le projet de loi C-3, Loi concernant l'identification par les empreintes génétiques et modifiant le Code criminel et d'autres lois en conséquences, se réunit aujourd'hui à 15 h 48 pour étudier le projet de loi.

Le sénateur Lorna Milne (*présidente*) occupe le fauteuil.

[*Traduction*]

La présidente: Honorables sénateurs, la séance du comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles est ouverte. Je vous souhaite la bienvenue à tous, y compris à nos téléspectateurs, à la pièce 257 de l'édifice de l'Est du Parlement.

C'est la quatrième fois que le comité se réunit pour étudier le projet de loi C-3, Loi concernant l'identification par les empreintes génétiques et modifiant le Code criminel et d'autres lois en conséquence. Le projet de loi prévoit l'établissement d'une banque de données génétiques nationale qui sera administrée par le commissaire de la GRC et qui aidera les services policiers à résoudre des crimes.

Le projet de loi a été adopté par la Chambre des communes le 29 septembre 1998 et a fait l'objet de la première lecture au Sénat le lendemain. Il a été lu pour la deuxième fois le 22 octobre 1998, ce qui veut dire que le Sénat avait approuvé le projet de loi en principe. Il a ensuite été renvoyé à notre comité pour une étude détaillée.

Cette étude a commencé la semaine dernière quand nous avons accueilli comme témoin M. Jacques Saada, secrétaire parlementaire du solliciteur général, qui parraine le projet de loi C-3. Le comité a ensuite entendu deux témoins du Laboratoire judiciaire central de la GRC et ensuite des témoins de l'Association canadienne des policiers et de l'Association canadienne des chefs de police.

Cet après-midi, nous entendrons des représentants du Centre canadien de ressources pour les victimes de crimes, du Barreau du Québec et du ministère de la Justice. Nous entendrons d'autres témoins au cours des jours à venir.

Une fois l'audition des témoins terminée, nous ferons l'étude article par article du projet de loi et le comité décidera à ce moment-là s'il recommandera l'adoption du projet de loi tel quel, s'il y recommandera des amendements ou s'il recommandera que le projet de loi n'aille pas plus loin. Ensuite, le comité fera rapport de sa décision au Sénat.

Allez-y, monsieur Sullivan.

M. Steve Sullivan, directeur exécutif, Centre canadien de ressources pour les victimes de crimes: Sénateurs, je vous remercie de m'avoir permis de vous adresser la parole au sujet de ce projet de loi important. Je représente un groupe national de défense des victimes du crime. Le nom de deux autres défenseurs des droits des victimes figure aussi sur notre avis, Priscilla de Villiers de CAVEAT et Gary Rosenfeldt des Victimes de violence.

were unable to do so. They did ask me to extend to you their support of the position I will be bringing to you today.

My remarks will be relatively brief. I am not an expert in police work, DNA technology, or the Constitution. I bring a simple perspective to you today — that of people whose lives have been touched by violence. I bring the perspective of parents of murdered children. Some of those murders could have been prevented, and some of them have not been solved.

I bring that perspective to you today and I thank you for allowing me to do that, because I think it is an important perspective.

It is always a pleasure to appear before this committee. The last time I appeared was with regard to Mr. Wappel's bill on criminals profiting from their crimes. I always come away from this committee with much more to think about than when I came, so I look forward to the discussion today.

I think we all agree that a DNA bank is a necessary tool. The question is with regard to how the tool should be devised. I know that you have duelling legal opinions on certain parts of the bill. That is normal; that is what lawyers do. They give opinions, and they differ.

With all due respect to the opinions you have before you, the reality is that there are only nine opinions in this country that matter when it comes to legal issues or constitutionality, and those are the opinions of the justices of the Supreme Court of Canada. They will decide whether this bill, if it is passed, is constitutional. That is why I think it would have been beneficial for the government to have referred this issue to the Supreme Court in advance of this stage so that we could have their opinion. Unfortunately, that was not done.

I have read the evidence of witnesses you heard from the Canadian Police Association and the Department of Justice, as well as others. I noted that many of your questions were with regard to the privacy rights of accused and convicted people. Those are important and valid concerns. I, too, have concerns about privacy, but my concerns are about the privacy of future victims who are not covered by this legislation. Detective Neil Tweedy spoke of that concern quite eloquently. He talked about the work he has done in trying to solve the murder of Christine Jessop, a murder that is still unsolved.

My first concern with the bill is with regard to when samples will be taken. There is a mistake in my brief. It indicates that we recommend that samples be taken at the time of arrest. That is not correct. It should read "time of charge". After reading the testimony of the Canadian Police Association, I understood the

Je leur avais demandé à tous deux d'être ici aujourd'hui, mais ils n'ont pas pu venir. Ils m'ont demandé de vous dire qu'ils appuient la position que je vais vous exposer.

Je serai relativement bref. Je ne suis pas un expert dans le travail de la police, la technologie sur les empreintes génétiques ou la Constitution. Je vous présente aujourd'hui un point de vue très simple, celle de personnes dont la vie a été touchée par la violence et de parents d'enfants assassinés. Certains de ces meurtres auraient pu être prévenus et certains autres n'ont pas encore été résolus.

C'est ce point de vue que je vais vous dépeindre aujourd'hui, et je vous remercie de me permettre de le faire parce que je pense qu'il s'agit d'une perspective importante.

Je suis toujours heureux de venir témoigner devant votre comité. La dernière fois que je l'ai fait c'était au sujet du projet de loi de M. Wappel visant à empêcher les criminels de profiter de leurs crimes. Je vous quitte chaque fois avec bien plus de matière à réflexion qu'à mon arrivée et je suis donc heureux de pouvoir participer à la discussion d'aujourd'hui.

Je pense que nous sommes tous d'accord pour dire qu'une banque de données génétiques est un outil nécessaire. Il s'agit de savoir comment cet outil doit être conçu. Je sais que vous avez reçu des avis juridiques contradictoires à propos de certaines parties du projet de loi. C'est tout à fait normal parce que c'est ce que font les avocats. Ils donnent leur avis et exposent des points de vue divergents.

Les opinions que vous avez sous les yeux ont sans doute leur utilité, mais le fait est qu'il n'y a que neuf avis qui comptent au Canada lorsqu'il s'agit de questions juridiques ou constitutionnelles, en l'occurrence l'avis des juges de la Cour suprême du Canada. Ce sont eux qui décideront si, une fois adopté, le projet de loi est conforme ou non à la Constitution. C'est pourquoi je pense qu'il aurait été utile au gouvernement de renvoyer cette question à la Cour suprême avant aujourd'hui pour que nous sachions ce qu'elle en pense. Malheureusement, le gouvernement ne l'a pas fait.

J'ai lu les témoignages des représentants de l'Association canadienne des policiers et du ministère de la Justice, et le témoignage d'autres experts. J'ai constaté que bon nombre des questions que vous avez posées portaient sur les droits à la protection des renseignements personnels des personnes accusées ou déclarées coupables d'une infraction. Ce sont des préoccupations importantes et tout à fait valables. J'ai moi aussi des inquiétudes au sujet de la protection des renseignements personnels, mais surtout pour les victimes futures qui ne sont pas visées par le projet de loi. Le détective Neil Tweedy a été très éloquent à ce sujet. Il a parlé du travail qu'il a fait pour essayer de résoudre le meurtre de Christine Jessop, qui reste encore sans solution.

La première chose qui me préoccupe au sujet du projet de loi a trait au moment où l'on prélèvera les échantillons. Il y a une erreur dans mon exposé qui laisse entendre que nous recommandons qu'on prélève des échantillons au moment de l'arrestation, ce qui n'est pas exact. On devrait lire plutôt au

difference. Our intention is to recommend that samples be taken at the time of charge.

I also read the legal opinions of Mr. Danson, and the three legal opinions obtained by the Department of Justice. Again, I am a layman with, I like to think, some common sense. I do not think there is any question that the position put forward by Mr. Danson is the most beneficial one, if it is constitutional. It would prevent crime and save lives. However, the question is not whether it is the best position, but rather whether it is constitutional.

I assume that the Department of Justice will give you an opinion contrary to that of Mr. Danson. I believe that I speak for most people when I say that DNA evidence should be treated the same way that fingerprint evidence is treated. It is true that you can tell more from DNA evidence than you can from fingerprints, but we must look at the intent of the bill. The intent of the bill is not to discover the genetic make-up of criminals, but rather to identify them. The better we can do that, the more lives we will save, the more sexual assaults we will prevent, and the fewer victims we will have. That is the intent of this legislation.

The other big issue in this bill is retroactivity with regard to the offenders serving prison sentences from whom we can take samples. The bill currently limits that to offenders who have committed two or more sexual offences, dangerous offenders, and people who have killed more than one person at different times. I fail to understand why the bill limits retroactivity to those offenders. The point was made here that one rape is not enough. If you are convicted of a sexual assault after this bill comes into effect, your DNA will go into the data bank. If you were convicted of one sexual assault before it takes effect, your DNA will not go into the data bank.

Let us consider the example of a person who abducts two teenage girls, sexually assaults them, and shoots them both within seconds of each other. Is that committing murder at two different times, or is that mass murder? Will that offender be caught by this legislation? That is an issue that needs to be clarified. The notion that one murder is not enough to justify the banking of DNA is ridiculous and offensive.

The final major issue of concern is the provision that exempts certain people from providing samples. If you are convicted of first degree murder, under this bill you will be required to give a sample of your DNA for the data bank. However, for some reason the government saw fit to include an exemption. If it can be proven that it would impact on your privacy or security in a way that would be grossly disproportionate to the public interest, protection of society and the proper administration of justice, an

moment de la mise en accusation. J'ai compris qu'il y avait une distinction à faire après avoir lu le témoignage de l'Association canadienne des policiers. Nous voulons recommander que l'on prélève les échantillons au moment où le suspect est accusé du crime.

J'ai aussi lu les avis juridiques de M. Danson et les trois avis obtenus du ministère de la Justice. Je ne suis pas moi-même avocat, mais j'espère avoir un peu de bon sens. Je ne pense pas qu'il y ait le moindre doute que la position prise par M. Danson est la plus utile si elle conforme à la Constitution. Elle préviendrait le crime et pourrait sauver des vies. Il ne s'agit cependant pas de savoir si c'est la meilleure position à prendre, mais plutôt si elle est ou non conforme à la Constitution.

Je suppose que l'avis du ministère de la Justice sera contraire à celui de M. Danson. Je pense que la plupart des gens vous diront comme moi que l'on devrait traiter les empreintes génétiques de la même façon que les empreintes digitales. Il est vrai que les empreintes génétiques sont plus révélatrices que les empreintes digitales, mais il faut aussi tenir compte de l'objet du projet de loi. La mesure ne vise pas à faire une étude génétique des criminels, mais plutôt à les identifier. Mieux nous pourrions le faire, plus nous pourrions sauver de vies, plus nous pourrions prévenir d'agressions sexuelles et moins il y aura de victimes. C'est l'objet du projet de loi.

L'autre question importante relative à ce projet de loi est la question de la rétroactivité dans le cas des contrevenants qui purgent une peine d'emprisonnement et dont nous pourrions prélever des échantillons. Le projet de loi stipule maintenant que l'on ne pourra prélever d'échantillons que dans le cas de contrevenants qui ont commis deux infractions sexuelles ou davantage, aux contrevenants dangereux et aux personnes qui ont tué plus d'une personne à des moments différents. Je ne comprends pas pourquoi le projet de loi limite les faits rétroactifs à de tels contrevenants. Quelqu'un a dit à ce sujet qu'un viol, ce n'était pas assez. Si vous êtes déclaré coupable d'une agression sexuelle une fois que le projet de loi sera entré en vigueur, vos empreintes génétiques seront versées dans la banque de données. Si vous avez été déclaré coupable d'une agression sexuelle avant l'entrée en vigueur de la mesure, elles ne le seront pas.

Prenons l'exemple de la personne qui enlève deux adolescentes, les agresse sexuellement et les abat d'un coup de feu à quelques secondes d'intervalle. Cette personne a-t-elle commis deux meurtres à des moments différents ou un assassinat collectif? Ce contrevenant sera-t-il visé par le projet de loi? C'est une question qu'il faudrait préciser. Il serait ridicule et choquant de penser qu'un meurtre n'est pas suffisant pour justifier qu'on verse les empreintes génétiques du contrevenant dans la banque de données.

La dernière grande question qui nous préoccupe est la disposition qui exempte certaines personnes de fournir des échantillons. Aux termes de ce projet de loi, celui qui a été condamné pour meurtre au premier degré devra fournir un échantillon pour la banque de données génétiques. Cependant, pour une raison quelconque, le gouvernement a jugé bon d'inclure une exemption. Il y a donc une réserve s'il peut être prouvé que le prélèvement aurait, sur la vie privée et la sécurité de la personne,

exception can be made. This is to be found in section 487.051(1)(a).

I do not understand why we would allow such an exception. The purpose of the data bank is to solve crimes. The more DNA samples we have in the bank, the more crimes we will solve. The bank is useless without samples.

Those are the three major concerns we have with the bill. We have laid out some further minor concerns in our brief.

When I was here on Mr. Wappel's bill about criminals profiting from their crimes, we talked at length about the tragedy of Guy Paul Morin being unjustly convicted of the murder of a nine-year-old girl. There were many tragedies in that case, the murder being one of them. The fact that her killer is still free is another. It is incumbent upon us to do everything possible to solve that murder.

You have talked to the lead investigator of the task force that was formed to solve that murder. He told you that he cannot do that without a proper DNA data bank. It is his only hope. He thinks about it nightly. I have met Mr. Tweedy, and I have a tremendous respect for him. I know that he thinks about this on a regular basis, as I am sure Christine's family, the Jessops, do. I think all of us do. This data bank may be the only way to do that. It has to be properly structured to do that.

I assume that you will hear a lot about the Charter and the constitutionality of the data bank from the other witnesses after my presentation. I would leave you with the thought that the Charter does not just belong to those who are accused or convicted of crimes. It belongs to all of us. It belonged to Christine Jessop and it belongs to her family. It belonged to Darren Rosenfeldt, and belonged to Nina de Villiers. They are not here, however, so we are here to speak for them.

The Charter belongs to me, it belongs to you, and it belongs to our children. It is not just about how it will impact the lives of accused or convicted persons. It is about how it will impact on all of our lives.

The Charter is there to protect us. It is a balance. It weighs the interests and violations of individual rights against the greater public good. If this DNA data bank bill were amended with the provisions we have put forward, it would with stand that Charter challenge. Frankly, it is the proper thing to do for the administration of justice. I will stop there, and I look forward to your questions.

Senator Beaudoin: I understand that you rely on the testimony of Mr. Danson as far as the Canadian Charter of Rights and Freedoms is concerned.

un effet nettement démesuré par rapport à l'intérêt public en ce qui touche la protection de la société et la bonne administration de la justice. On trouve cette exemption au sous-alinéa 487.051(1)a).

Je ne comprends pas pourquoi on permet une telle réserve. L'objet de la banque de données génétiques est de résoudre des affaires criminelles: plus il y aura d'échantillons d'empreintes génétiques dans la banque, plus nous pourrions en résoudre. La banque est inutile sans échantillons.

Ce sont là les trois principales préoccupations que nous cause le projet de loi. Nous décrivons en outre certaines préoccupations mineures dans notre mémoire.

Lorsque j'ai comparu au sujet du projet de loi de M. Wappel sur les profits que les criminels peuvent tirer de leurs crimes, nous avons discuté longuement du drame de l'affaire Guy Paul Morin, qui a été injustement condamné pour le meurtre d'une fillette de neuf ans. Cette affaire comptait plusieurs drames et l'un d'eux était le meurtre même. Le fait que le meurtrier est encore en liberté en est un autre. Il nous incombe de faire tout en notre possible pour identifier le meurtrier.

Vous avez parlé à l'enquêteur principal du groupe de travail formé pour résoudre cette affaire de meurtre. Il vous a dit qu'il ne pouvait pas y parvenir sans disposer d'une véritable banque de données génétiques. C'est son seul espoir. Il y pense toutes les nuits. J'ai rencontré M. Tweedy et j'ai énormément de respect pour lui. Je sais qu'il pense régulièrement à cette affaire, et je suis persuadé qu'il en est ainsi de la famille de Christine Jessop. Je crois que nous y pensons tous. Cette banque de données est peut-être la seule solution possible. Elle doit cependant être structurée convenablement.

Je suis persuadé que les autres témoins qui me suivront vous parleront beaucoup de la Charte et de la constitutionnalité de la banque de données. Je tiens à vous rappeler que la Charte n'appartient pas seulement à ceux qui sont accusés de crimes ou qui sont condamnés. Elle nous appartient à tous. Elle appartenait à Christine Jessop et elle appartient à sa famille. Elle appartenait à Darren Rosenfeldt et à Nina de Villiers. Ces personnes ne sont pas ici, cependant, c'est pourquoi nous sommes venus parler en leur nom.

C'est ma Charte à moi, c'est la vôtre et c'est celle de nos enfants. Elle ne concerne pas seulement l'impact que certaines mesures peuvent avoir sur la vie de personnes accusées ou condamnées; elle concerne ce qui peut nous arriver à tous dans notre vie.

La Charte est là pour nous protéger. Elle établit un juste équilibre entre les intérêts des particuliers, c'est-à-dire la protection contre toutes atteintes à leurs droits, et le bien public. Si le projet de loi sur la banque de données génétiques était modifié de manière à inclure les dispositions que nous avons proposées, la loi pourrait résister à des contestations aux termes de la Charte. Je pense franchement que c'est la chose à faire pour assurer l'administration de la justice. Je vais m'arrêter ici et je suis prêt à répondre à vos questions.

Le sénateur Beaudoin: Je crois que pour ce qui est de la Charte canadienne des droits et libertés, vous vous fiez au témoignage de M. Danson.

Mr. Sullivan: Yes.

Senator Beaudoin: At first, Mr. Danson was talking about DNA tests at the time of the arrest. After a few moments of exchange on the Canadian Charter, he said it would be at the time of the charge. I understand that you agree with that as well.

Mr. Sullivan: That is right.

Senator Beaudoin: The Charter test is a bit difficult to apply, because we have no direct Supreme Court decision on that point. We have, however, an *obiter dictum* of Mr. Justice Cory to the effect that, *prima facie*, it may sound perfectly all right as far as the Charter is concerned. Speaking for myself, I do not have too great a problem with the timing of the test at the time of the charge.

You raise another point, and that is the destruction of samples. What do you want exactly? We have cases of the destruction of samples, profiles, or other things. I should like to hear clearly what you want on this question of destruction — destruction in no case, or destruction in a few cases?

Mr. Sullivan: I assume you are referring to destruction if there is an acquittal, or if the charges are dropped?

Senator Beaudoin: I understand why you might want to retain the sample if the charge were dropped. If there is an acquittal, what do you think should be done?

Mr. Sullivan: I am assuming that the bill will be amended as we have recommended. If the sample is taken upon time of charge, goes through the data bank, no matches are found, and the person is acquitted, I would recommend that that sample be destroyed.

I am not an expert on how it would be destroyed within the confines of the data bank. I have heard testimony. It is confusing, but I understand that it cannot necessarily be taken out of the data bank. The identifying marks are such that it becomes useless, basically.

If there is a way to take it out of data bank and destroy it completely, then that is what should be done. Our position would be that the sample of someone who is acquitted should be destroyed.

Senator Beaudoin: I see. What is your position for the crimes with which we are concerned?

Mr. Sullivan: If the person is charged, and the sample is taken for the purposes of the data bank — let us assume that while he is awaiting trial, the police run his sample through the data bank and there is a match. They would begin investigating him for that offence, and get a warrant from a judge to take his sample for that offence.

M. Sullivan: En effet.

Le sénateur Beaudoin: Au début, M. Danson parlait des tests d'empreintes génétiques au moment de l'arrestation. Après quelques instants de discussion au sujet de la Charte canadienne, il a dit que ce serait au moment du dépôt des accusations. Je crois que vous êtes du même avis.

M. Sullivan: C'est exact.

Le sénateur Beaudoin: Le critère de la Charte est un peu difficile à appliquer, parce que nous n'avons pas de jugement direct de la Cour suprême à ce sujet. Nous avons cependant un *obiter dictum* de M. le juge Cory selon qui, à première vue, semble être rigoureusement conforme à la Charte. Personnellement, je ne vois pas vraiment de problème à ce que les tests aient lieu au moment du dépôt des accusations.

Vous avez soulevé une autre question, à savoir la destruction des échantillons. Que voulez-vous exactement? Nous avons eu des cas de destruction d'échantillons, de profils, ou d'autres choses. J'aimerais entendre exactement ce que vous voulez au sujet de cette question de la destruction — voulez-vous qu'on ne procède à aucune destruction ou dans quelques cas seulement?

M. Sullivan: Je suppose que vous parlez de la destruction des échantillons lorsqu'il y a eu acquittement, ou si les accusations sont retirées?

Le sénateur Beaudoin: Je comprends pourquoi l'on pourrait vouloir garder l'échantillon lorsque les accusations sont retirées. En cas d'acquittement, que faut-il faire, à votre avis?

M. Sullivan: Je pars du principe que le projet de loi sera modifié comme nous l'avons recommandé. Si l'échantillon est pris au moment où les accusations sont portées, qu'il est envoyé à la banque de données, où l'on ne trouve aucun profil identique, et quand ensuite la personne est acquittée, je recommanderais que l'échantillon soit détruit.

Je ne sais pas comment il pourrait être détruit dans la banque de données. J'ai entendu des témoignages. Je n'ai pas tout compris, mais je crois savoir que l'échantillon ne peut pas nécessairement être retiré de la banque de données. Les particularités des échantillons sont telles qu'ils deviennent essentiellement inutiles.

S'il y a un moyen de retirer l'échantillon de la banque de données et de le détruire complètement, c'est ainsi qu'il faudrait procéder. Nous sommes d'avis que l'échantillon de celui qui a été acquitté devrait être détruit.

Le sénateur Beaudoin: Je vois. Quelle est votre position en ce qui concerne les crimes qui nous préoccupent?

M. Sullivan: Si une personne est accusée, et qu'un échantillon est prélevé aux fins de la banque de données — supposons que pendant que la personne attend son procès, la police compare son échantillon à ceux de la banque de données et trouve un profil identique. Les policiers commenceraient à enquêter sur cette personne en rapport avec l'infraction dont vous parlez, et obtiendrait d'un juge un mandat pour prélever un échantillon aux fins de l'enquête sur l'infraction en question.

For the initial offence with which he was charged, you would obviously destroy the sample. If there were a match, however, certainly that individual would come under scrutiny again. The fact is that you have a match based on the charge even though the poor soul was acquitted, and the police should still be able to use that information.

Senator Beaudoin: Do you see a difference between a fingerprint and a DNA test?

Mr. Sullivan: Personally, no. I remember doing a television debate with someone from the Privacy Commissioner's office. I will be honest with you. I do not see any difference between a fingerprint and DNA sample.

Certainly, as you have heard, you can tell much more from a DNA sample than you can deduce from a fingerprint. That is not the purpose of the data bank, however. That is not why the police want the information. In fact, the bill says that if you misuse the information, or misuse the sample, it is a criminal offence.

Senator Beaudoin: Speaking generally, no one objects to a fingerprint test. People are not reticent. They say, "Okay, a fingerprint is all right". When it is a DNA sample, some people are more reluctant, because they say it may come under section 8. The sample goes further than the pure fingerprint.

Some people came before us and said that perhaps, even with a fingerprint sample, we may have some kind of a DNA included in the fingerprint sample. In that case, it would be much easier to solve the problem. I do not know. I am not an expert myself.

I guess you agree generally with what the lawyer, Mr. Danson, said on the Charter.

Senator Rompkey: My question is very simple. I find that I have a lot of sympathy with the position taken by this witness, but I would like to know more about the Canadian Resources Centre for Victims of Crime. Could you tell me more about it? Perhaps others know about it already, but I would like to know more about it — who constitutes it, how it is funded, and so on.

Mr. Sullivan: We are a national lobby or advocacy group for victims of crime. We work with pretty much every victim group across the country. We are a non-profit organization. Because we are a non-profit organization, not a charity, we are allowed to lobby directly.

We get funding from the Canadian Police Association, although we are independent of them. Our concerns are obviously different from theirs. Our core funding comes from them.

L'échantillon prélevé au moment de la mise en accusation pour l'infraction initiale serait évidemment détruit. Si l'on trouve un profil identique, cependant, la personne ferait alors certainement l'objet d'une autre vérification. Le fait est qu'on aura trouvé un profil identique fondé sur le prélèvement fait au moment de la mise en accusation même si le pauvre homme est acquitté, et la police pourrait quand même utiliser ce renseignement.

Le sénateur Beaudoin: Voyez-vous une différence entre un test d'empreintes digitales et un test d'empreintes génétiques?

M. Sullivan: Personnellement, non. Je me souviens d'avoir participé à un débat télévisé avec un représentant du Bureau du commissaire à la protection de la vie privée. Je serai honnête avec vous. Je ne vois pas de différence entre un échantillon d'empreintes digitales et un échantillon d'empreintes génétiques.

Il est vrai, comme on vous l'a dit, qu'on peut obtenir beaucoup plus d'informations des empreintes génétiques que des empreintes digitales. Ce n'est cependant pas l'objet de la banque de données. Ce n'est pas la raison pour laquelle la police veut l'information. De fait, le projet de loi stipule que celui qui utilise l'information ou l'échantillon à des fins non autorisées commet une infraction criminelle.

Le sénateur Beaudoin: D'une manière générale, personne ne s'oppose à une vérification des empreintes digitales. Les gens n'y sont pas réticents. Ils disent qu'ils ne voient pas d'objection à ce qu'on prenne les empreintes digitales. Mais lorsqu'il s'agit d'empreintes génétiques, les gens hésitent davantage, à cause des possibilités prévues à l'article 8. L'échantillon est beaucoup plus révélateur que les empreintes digitales.

Certains témoins nous ont dit que même un échantillon d'empreinte digitale peut contenir une certaine sorte d'empreinte génétique. Dans ce cas, il serait beaucoup plus facile de résoudre le problème. Je ne sais pas. Je ne suis pas un spécialiste en la matière.

Je suppose qu'en général vous êtes du même avis que maître Dawson au sujet de la Charte.

Le sénateur Rompkey: Ma question est très simple. Je suis en très grande partie d'accord avec le témoin. Mais j'aimerais en savoir plus au sujet du Centre canadien de ressources pour les victimes de crimes. Pourriez-vous m'en dire un peu plus? D'autres membres du comité le connaissent peut-être déjà, mais j'aimerais en savoir davantage — qui en fait partie, par exemple; comment il est financé.

M. Sullivan: Nous sommes un groupe national de pression et de défense des victimes du crime. Nous travaillons avec à peu près tous les groupes de victimes du pays. Notre organisation est un organisme à but non lucratif et, pour cette raison, parce que nous ne sommes pas un organisme de charité, on nous permet de faire du lobbying directement auprès des pouvoirs publics.

L'Association canadienne de police nous finance, mais nous sommes indépendants d'elle. Manifestement, nos préoccupations ne sont pas exactement les mêmes. Néanmoins, le gros de notre financement provient de cette association.

We appear on legislation that impacts on victims, whether it is directly or indirectly through crime prevention issues. We run what is called a National Justice Network, which is a loose coalition of victims groups across the country. We try to provide them with an information base in Ottawa, so they have information that they need to educate politicians.

Senator Rompkey: Is your funding totally from the Canadian Police Association?

Mr. Sullivan: It is from the Canadian Police Association, and from another organization called Canadian Badges in Uniform, which is an organization that is closely linked to the Canadian Police Association. They produce the CPA magazine and do telemarketing for the association.

The CPA obviously represents police officers, and they are often the first contact that victims have with the justice system. As an association, they did not feel that they could lobby for victims, but they wanted to do something. They set up this independent advocacy or lobby group for victims. The other organization was in agreement with the principles, and they decided to fund it as well.

Senator Grafstein: I noticed you wanted an expansion of the bill. Other witnesses told us that there is an urgency to proceed, and that an expansion of the bill would require it to be referred back to the House of Commons, causing another delay before it comes back. What is your view on that? What is your advice to this committee? If we have concerns — including some of the ones you have raised — how should we deal with them?

Mr. Sullivan: To be blunt, if this bill were passed as is, the situation would be better than it is now. We would have a data bank up and running. There is a clause in this bill indicating that it should be reviewed after five years. It reminded me of the Corrections and Conditional Release Act, which had a similar clause. It was passed six years ago, and the Justice Committee of the Commons will review it next year. Legislation will not come until the year after that. Hence, five years will become eight to ten years in Parliament.

I believe now is the time to act. With all due respect, if you have concerns about this bill, it is your responsibility and your duty to Canadians to recommend that it be amended, or to send it back to the House for further study. To pass a bill that you and your colleagues agree is flawed is not what Canadians ask of you.

Senator Grafstein: We cannot control the agenda of the other place. You are prepared to risk further delays. Do I take it you prefer a bill where all concerns are laid to rest, as opposed to one that might have some concerns in it in terms of its limited scope?

Mr. Sullivan: Even though I know it might delay the passage of the bill, I would rather see it done right.

Nous témoignons au sujet de mesures législatives qui touchent les victimes, que ce soit directement ou indirectement par le biais de la prévention du crime. Nous dirigeons le Réseau national de justice, une coalition de groupes de victimes d'un peu partout au pays. Nous constituons pour ces groupes un centre d'information à Ottawa afin qu'ils disposent des renseignements dont ils ont besoin pour sensibiliser les politiciens.

Le sénateur Rompkey: Est-ce que vos fonds proviennent entièrement de l'Association canadienne de police?

M. Sullivan: Nous sommes financés par l'Association canadienne de police, ainsi que par une organisation qui s'appelle Canadian Badges in Uniform, un groupe qui entretient des liens étroits avec l'APC. Il s'occupe notamment du magazine de l'APC et fait du télémarketing au nom de l'association.

Bien sûr, l'APC représente les agents de police, et c'est souvent avec eux que les victimes traitent en premier lieu. Nous estimions que l'APC ne pouvait défendre les droits des victimes, mais les policiers voulaient quand même faire quelque chose. Ils ont donc créé ce groupe indépendant de pression et de défense des victimes. L'autre organisation approuvait les principes, et on a décidé de la financer aussi.

Le sénateur Grafstein: J'ai remarqué que vous voulez qu'on élargisse la portée du projet de loi. D'autres témoins nous ont dit qu'il est urgent d'aller de l'avant; or, pour accroître la portée du projet de loi, il faudrait le renvoyer à la Chambre des communes, ce qui retarderait d'autant son adoption. Qu'en pensez-vous? Quel conseil pouvez-vous nous donner à ce sujet? Si nous avons des préoccupations — qui rejoignent certaines des vôtres — comment devrions-nous procéder?

M. Sullivan: Je reconnais que, si ce projet de loi était adopté sous sa forme actuelle, la situation s'améliorerait. Nous aurions alors une banque de données, ce qui n'est pas le cas actuellement. Une disposition du projet de loi prévoit l'examen de la loi dans cinq ans. La Loi sur le service correctionnel et la mise en liberté sous condition comporte aussi une telle disposition. Cette loi a été adoptée il y a six ans, et le comité de la justice de la Chambre des communes l'examinera l'an prochain. Tout projet de loi la modifiant ne sera toutefois déposé au Parlement que l'année suivante. Par conséquent, cinq signifie huit ou dix ans pour le Parlement.

J'estime que le temps est venu d'agir. Sauf le respect que je vous dois, si vous avez des préoccupations au sujet de ce projet de loi, vous avez le devoir et la responsabilité de recommander, au nom des Canadiens, qu'il soit modifié ou renvoyé à la Chambre pour une étude plus approfondie. Les Canadiens n'attendent pas de vous que vous adoptiez un projet de loi que vous jugez vicié.

Le sénateur Grafstein: Ce n'est pas nous qui fixons le programme de l'autre Chambre. Vous semblez disposés à risquer que l'adoption du projet de loi soit reportée. Dois-je en conclure que vous préféreriez que soit adopté un projet de loi qui réponde à toutes vos préoccupations, plutôt qu'un projet de loi dont la portée serait limitée d'après vous?

M. Sullivan: Même si je sais que cela pourrait retarder l'adoption du projet de loi, je préfère qu'on adopte la meilleure loi possible.

Senator Grafstein: That is the same position as the one held by the Canadian Police Association.

Let us speak about the Constitutional issues. You do not see any difference between fingerprints and DNA as it applies to the people charged with crimes. Do you not have any concerns about the scope of this test, which is broader and more pervasive than fingerprints? It gets into a broader profile of an individual. Does it not bother you and lead you to call for more careful protection or limitations on the use of this test as opposed to fingerprints?

Mr. Sullivan: Those concerns certainly require more careful use of the samples. That is why the government has established that their misuse would amount to a criminal offence. This test can tell us more about a person than a fingerprint. That is not what this bill is about, however.

The bill does not allow for those types of tests. I will not pretend to understand the technical aspects of how it is done. However, I understand that the sample is taken and coded into a number system, which may not be a bar code, and entered into a computer. There is nothing in the bill stating that these samples can be tested to find out the genetic makeup of any offender or any accused person. That is an important distinction to make. Safeguards are already built into the bill. Therefore, I believe those safeguards address the concerns that you and others have raised.

Senator Grafstein: I wish to press the point about protecting the innocence of those charged. We have learned that fingerprints are still retained after a person has been acquitted, or the charges have been dropped. Do you have any views about that? Again, it represents an important segment of our society.

Mr. Sullivan: My understanding, in reading the testimony of the police officers who attended — and who did not have any knowledge of it — is that the samples can be removed from files when requested. Of course, if someone is acquitted, then their fingerprints or DNA samples should be removed from the CPIC or data bank. It seems logical to me that if someone has been found not guilty of a crime, there is no justification to hold their sample.

Senator Kinsella: What is your view regarding how big this bank should be? For example, will the crime scene index be a much larger part of the bank than the index of convicted offenders?

Mr. Sullivan: I will try to answer the question, but I do not have the knowledge to do so. I believe that the size would depend on how broad the testing is. For example, if you expand the retroactivity sections to include people who have killed more than one person, then the convicted offenders' index will rise. It would also depend on how many unsolved crimes we have across the country. I refer to when Inspector Gary Bass of the RCMP testified before the House of Commons Justice Committee. He talked about 600 unsolved murders in British Columbia alone.

Le sénateur Grafstein: Vous abondez dans le même sens que l'Association canadienne de police.

Parlons maintenant des questions constitutionnelles. Vous ne faites pas de distinction entre les empreintes digitales et les empreintes génétiques des accusés. N'avez-vous pas de craintes à propos de ce test, qui a une plus grande portée et est plus envahissant que les empreintes digitales? On obtient un profil personnel beaucoup plus précis avec les empreintes génétiques. Cela vous inquiète-t-il et vous amènerait-il à réclamer une protection ou l'imposition de limites quant aux usages qu'on pourrait faire des empreintes génétiques par opposition aux empreintes digitales?

M. Sullivan: Il est certain qu'on doit être prudents dans ce qu'on permettra de faire avec les échantillons. Voilà pourquoi le gouvernement a prévu que l'utilisation à mauvais escient de ces échantillons constitue une infraction criminelle. Les empreintes génétiques nous en disent bien davantage sur une personne que les empreintes digitales. Toutefois, ce n'est pas de cela dont il s'agit dans ce projet de loi.

Le projet de loi ne permet pas ce genre de test. Je ne prétends pas en comprendre tous les aspects techniques, mais je sais que, une fois l'échantillon prélevé, il est encodé selon un système numérique, ce code ne pouvant être un code à barre, puis entré dans un ordinateur. Le projet de loi ne stipule pas que ces échantillons peuvent servir à établir le patrimoine génétique d'un délinquant ou d'un accusé. C'est une distinction importante. Le projet de loi prévoit déjà des mesures de protection. Par conséquent, j'estime que ces mesures de protection répondent aux préoccupations que vous et d'autres avez soulevées.

Le sénateur Grafstein: Je tiens à insister sur la présomption d'innocence. On nous a dit que les empreintes digitales seront conservées même une fois que l'accusé aura été acquitté ou que les accusations auront été retirées. Qu'en pensez-vous? Ces gens représentent un groupe important de notre société.

M. Sullivan: Je crois savoir, après avoir lu le témoignage des agents de police — qui n'en savaient rien — que les échantillons peuvent être retirés des dossiers sur demande. Bien sûr, dès qu'une personne est acquittée, ses empreintes digitales ou ses échantillons d'ADN devraient être retirés du CPIC ou de la banque de données. Je ne vois pas comment, logiquement, on pourrait justifier la rétention des échantillons de ceux qui ont été jugés non coupables d'un crime.

Le sénateur Kinsella: D'après vous, quelle taille devrait avoir cette banque? Le fichier des criminalistiques sera-t-il beaucoup plus grand que celui des condamnés?

M. Sullivan: Je vais essayer de répondre à votre question, même si je n'en sais pas vraiment assez pour le faire. Je crois savoir que la taille de la banque dépendra du nombre de gens dont on prélèvera l'ADN. Ainsi, si vous élargissez la portée rétroactive de certains articles de façon à inclure ceux qui ont tué plus d'une personne, la taille du fichier des condamnés augmentera. Cela dépendra aussi du nombre de crimes non élucidés qu'il y aura au pays. Lors de son témoignage devant le comité de la justice de la Chambre des communes, l'inspecteur Gary Bass de la GRC a

Which side will be bigger? I do not have the answer to that question.

Senator Kinsella: My assumption would be that the crime scene index has the potential of being much larger than the convicted offenders index.

Mr. Sullivan: With the bank up and running, hopefully the unsolved crime scene index would drop.

Senator Kinsella: There is the issue of the time at which samples are taken. Within a time line, a number of issues must be weighed in terms of measuring whether or not a given time is the appropriate time. What do you think of the idea to have, as a condition for registering a birth, a DNA profile taken and put into a national bank?

Mr. Sullivan: That is certainly a much broader issue than what we are talking about today. It is one that I have heard during the debate, and it is an issue for Canadians in general. They must decide whether they feel their DNA, even though they have not been charged with anything or convicted, should be in a bank that the government has access to. The people we are talking about today are those who have either been convicted, or against whom reasonable grounds exist to lay charges. I am not prepared to advocate a data bank that would require newborns to go into the registry. I do not think it is advisable.

Senator Kinsella: Fingerprints are not only made available within a crime investigation situation, but are also taken for child-find and security clearance purposes. Furthermore, fingerprints are used for a large variety of purposes. If one is comparing the two, a DNA profile might be very helpful in avoiding problems such as the mix-up of babies in hospitals. Recently, there have been stories about those kinds of events.

Mr. Sullivan: In order to assist in finding children and completing security clearances, fingerprints are given voluntarily, either upon consent from the parents of the children involved, or by people applying for jobs. To make it a requirement that every newborn baby be put into a national DNA data bank is different telling parents that they may file their children's fingerprints or DNA, if they wish to do so. That is a different matter than having the government make it a requirement for everyone to do so upon birth.

Senator Kinsella: Certainly. Your objective is to solve crimes more efficiently and more effectively, however, as well as having the exculpatory feature to make sure the wrong person is not imprisoned or sanctioned. Would crimes not be solved quite rapidly if you were to have the crime scene index profile, as well as the DNA profile of everyone in the country?

Mr. Sullivan: That may well be the case. I am not saying that there are not positive aspects to the notion of having everyone in the data bank.

indiqué que 600 meurtres n'avaient toujours pas encore été élucidés en Colombie-Britannique seulement. Quel fichier sera le plus grand? Je n'en sais rien.

Le sénateur Kinsella: Pour ma part, j'ai l'impression que le fichier des criminalistiques pourrait devenir beaucoup plus grand que celui des condamnés.

M. Sullivan: Une fois que la banque sera sur pied, le nombre de dossiers concernant des crimes non résolus au fichier des criminalistiques devrait baisser.

Le sénateur Kinsella: Parlons maintenant du moment où l'échantillon peut être prélevé. On doit tenir compte de plusieurs facteurs pour déterminer le moment opportun. Que pensez-vous de l'idée de n'enregistrer les naissances qu'à condition qu'un profil génétique soit entré dans la banque nationale?

M. Sullivan: Cela va bien au-delà de ce dont nous parlons aujourd'hui. J'ai entendu cette idée pendant le débat, et j'estime que c'est une question dont doivent discuter les Canadiens en général. C'est à eux de décider si leur profil génétique devrait se trouver dans une banque à laquelle l'État a accès, qu'ils aient été accusés ou condamnés ou non. Ici, nous parlons de ceux qui ont été reconnus coupables ou à l'égard desquels il existe des motifs raisonnables de porter des accusations. Je ne suis pas prêt à préconiser la création d'une banque de données dans laquelle tous les nouveau-nés seraient enregistrés. Cela ne m'apparaît pas souhaitable.

Le sénateur Kinsella: On se sert des empreintes digitales pas seulement pour mener des enquêtes sur des crimes, mais aussi pour trouver des enfants disparus et aux fins de l'habilitation sécuritaire. En outre, les empreintes digitales servent à toutes sortes de choses. Puisqu'on compare les deux, un profil génétique pourrait nous permettre d'éviter bien des problèmes tels que la confusion entre des bébés à l'hôpital. J'ai entendu récemment des histoires de ce genre.

M. Sullivan: Lorsqu'on veut trouver des enfants disparus ou faire une enquête de sécurité, les empreintes digitales sont fournies volontairement, avec le consentement des parents des enfants en question ou par ceux qui postulent un emploi. Exiger que le profil génétique de tous les nouveaux-nés soit inscrit à la banque nationale de données génétiques, ce n'est pas la même chose que de dire aux parents qu'ils peuvent faire enregistrer les empreintes génétiques ou digitales de leurs enfants s'ils le souhaitent. Ce n'est pas comme si le gouvernement l'exigeait pour tous les nouveaux-nés.

Le sénateur Kinsella: En effet. Votre objectif est de voir les crimes résolus de façon plus efficiente et efficace, tout en vous assurant qu'il n'y a pas d'erreur judiciaire. Ne pourrait-on pas résoudre les crimes plus rapidement si, outre le fichier de criminalistique, on disposait du profil génétique de tous les habitants du pays?

M. Sullivan: Peut-être. Je ne prétends pas qu'il n'y a pas d'avantages à ce que tous soient inscrits à la banque de données.

It is a much broader issue. We have talked about limits. The department has set limits on conviction, and we have set limits on the time of charge. To expand that to people who have never been convicted or suspected of anything is something that might merit more debate.

Senator Kinsella: Would you agree that the time that this bill has identified and the time that you are proposing are a judgment call?

Mr. Sullivan: Any legislation is a judgment call, and the Supreme Court would make the call. For example, dangerous offender legislation is a judgment call.

Senator Joyal: I should like to come back to the general issue of the rights of victims. You represent the Canadian Resources Centre for Victims of Crime. As you know, when we must deal with issues like the one, we are always confronted with the rights and freedoms that Canadians are entitled to under the Charter.

In the past, has your organization studied the issue of the rights of victims versus the rights of the accused under the provisions of the Canadian Charter of Rights and Freedoms? As you know, under section 1 of the Charter there are limits to the rights of Canadians that are acceptable within a free and democratic society. In a bill such as the one we have before us, we must determine where we feel the rights of individuals should yield to victims' rights to be protected.

If your organization has studied the issue of the balance that must be struck between the rights of the accused and the rights of the victims under the provisions of the Canadian Charter of Rights and Freedoms, would you share with us your conclusions?

Mr. Sullivan: A formal study has not been done. One of the things we do on a regular basis is to examine the balance in the justice system between the rights of the accused and the convicted offenders, and those of victims. There are no special provisions for victims in the Charter. The concerns of victims of crime would be the same or similar to the concerns of a majority of Canadians. Thus, the balance you are talking about is not between accused people and victims. It is between those who are accused and the public. When we talk about victims, we should also talk about potential victims.

We have done a report on the state of victims' rights in Canada. In that report, we talk about the balance between the varying roles and the varying rights. I can make that report available to the committee. However, it does not deal with the issue of DNA data banks. It is more of a general issue on the role of victims in the justice system, and how that balances and weighs against the rights of the accused.

Senator Joyal: Have you elicited written opinions on that matter from lawyers, authors or university law professors which you could provide to us so as to enlarge our knowledge on those issues?

Mais cela soulève d'autres questions. Nous avons déjà parlé de limites. Le ministère a établi ses limites au moment de la condamnation, nous en avons établi au moment du dépôt des accusations. L'idée d'appliquer cette mesure à tous, même s'ils n'ont jamais été suspects ou condamnés, mérite un débat plus approfondi.

Le sénateur Kinsella: Seriez-vous d'accord pour dire que le choix du moment où on prélèvera l'échantillon est en fait une décision arbitraire?

M. Sullivan: Toute mesure législative est, dans une certaine mesure, une décision arbitraire, mais une décision serait rendue par la Cour suprême du Canada. Par exemple, les dispositions législatives concernant les délinquants dangereux ont fait l'objet d'une telle décision.

Le sénateur Joyal: J'aimerais revenir aux droits des victimes. Vous représentez le Centre canadien de ressources pour les victimes de crimes. Comme vous le savez, lorsque nous sommes saisis de questions comme celle-ci, nous devons tenir compte des droits et libertés conférés aux Canadiens par la Charte.

Dans le passé, votre organisation s'est-elle penchée sur les droits des victimes par opposition aux droits des accusés en vertu de la Charte canadienne des droits et libertés? Vous savez sans doute que l'article 1er de la Charte limite les droits des Canadiens à ce qui est acceptable dans une société libre et démocratique. En examinant un projet de loi tel que celui-ci, nous devons déterminer à quel moment les droits des victimes que nous voulons protéger ont préséance sur les droits individuels.

Si votre organisation s'est penchée sur l'équilibre à atteindre entre les droits des accusés et les droits des victimes aux termes de la Charte canadienne des droits et libertés, pourriez-vous nous faire part de ses conclusions?

M. Sullivan: Nous n'avons pas fait d'études officielles à ce sujet. Toutefois, régulièrement, nous examinons régulièrement l'équilibre au sein du système de justice entre les droits des accusés et des condamnés et ceux des victimes. La Charte ne prévoit rien de particulier pour les victimes. Les droits des victimes de crimes sont semblables à ceux de la majorité des Canadiens. Par conséquent, l'équilibre dont vous parlez ne doit pas se faire entre les droits des accusés et les droits des victimes, mais plutôt entre les droits des accusés et les droits de la population en général. Lorsque nous parlons de victimes, nous parlons aussi des victimes en puissance.

Nous avons rendu public un rapport sur la situation des droits des victimes au Canada. Dans ce rapport, nous parlons de l'équilibre entre les divers rôles et les divers droits. Je pourrai vous en faire parvenir un exemplaire. Toutefois, il ne traite pas précisément des banques de données génétiques. Il s'agit plutôt d'une étude générale sur le rôle des victimes dans le système de justice et le poids qu'on doit accorder aux droits des victimes par rapport aux droits des accusés.

Le sénateur Joyal: Avez-vous sollicité des avis par écrit à ce sujet auprès d'avocats, d'auteurs ou de professeurs de droit, des opinions que vous pourriez nous remettre afin d'éclairer notre lanterne?

Mr. Sullivan: Our report was mainly on the concerns of victims of crime — their experience within the system, and how we saw the balance. We did not consult lawyers or professors. As you may know, the House of Commons Justice Committee recently released a report on victims' rights.

Senator Joyal: I am asking the question to see how we may profit from your day-to-day experience in dealing with victims, and how they feel that their rights or status in our system are protected versus the rights of the accused.

In some circles there is the perception that the accused receive more protection than the victims do. That is why we are trying the kind of enlightenment from you that we might share on the basis of this bill. We were given to understand from previous testimony from those who are concerned with the enforcement of our laws that this bill will be a major tool in achieving the goal of establishing justice in our system.

Mr. Sullivan: We will make the report available to the committee.

There is no such thing as victims' rights in this country. There are things that we allow victims to do within the system, but to call them "rights" is a misnomer. For example, victims have the right to present a victim impact statement at the time of sentencing. If that is not done — if for whatever reason the Crown did not ask the victim, or the judge decided that it was not applicable — nothing happens. If the rights of the accused are violated, then he or she can have the charges dropped or receive a new trial, and rightfully so.

The notions of victims' rights and the rights of the accused are not on an even keel. Victims' rights are really treated as privileges, or things we allow victims to do when it suits the system's needs.

Senator Fraser: You have said that you would like us to amend this bill because you would rather get it right, even if that means some delay. How would you feel if the choice was between having it passed as it now stands, and having it passed amended, which, according to the legal advice we have been given, means it would face the strong chance of being struck down by the Supreme Court?

Mr. Sullivan: There is no doubt that however this bill passes it will be challenged in the Supreme Court; most legislation is.

Senator Fraser: I am talking about loading the dice. How big a risk would you be willing to take?

Mr. Sullivan: It is difficult for me to answer that question. I believe the bill, if amended as we have recommended, would withstand a Charter challenge. The question is interesting, because it would have helped if we knew already at this stage what the Supreme Court would say.

M. Sullivan: Notre rapport traite surtout des préoccupations des victimes de crimes, de leur expérience du système de justice et de l'équilibre que nous recherchons. Nous n'avons pas consulté d'avocats ou de professeurs. Vous savez sans doute que le comité de la justice de la Chambre des communes a récemment rendu public un rapport sur les droits des victimes.

Le sénateur Joyal: Je vous pose la question, car je crois que nous pourrions profiter de votre expérience quotidienne auprès des victimes, que vous pourriez nous dire si elles jugent que leurs droits sont protégés au sein du système en comparaison avec ceux des accusés.

Certains ont l'impression que les accusés sont mieux protégés que les victimes. Voilà pourquoi nous voulons connaître votre point de vue, notamment concernant ce projet de loi. D'après les témoignages de ceux qui s'intéressent à l'application de nos lois, ce texte contribuerait grandement à rendre notre système plus juste à cet égard.

M. Sullivan: Nous ferons parvenir le rapport au comité.

Au Canada, les victimes n'ont pas de droits comme tels. Au sein du système, on permet aux victimes de faire certaines choses, mais on ne pourrait dire qu'elles ont des droits. Par exemple, au moment de la détermination de la peine, les victimes ont le droit de faire une déclaration sur l'incidence du crime. Si la victime ne fait pas cette déclaration — si, pour quelque raison que ce soit, le ministère public ne le lui demande pas ou que le juge estime qu'il n'y a pas lieu de le faire en l'espèce — cela ne porte pas à conséquence. En revanche, si on viole les droits de l'accusé, l'accusation contre lui sera peut-être retirée ou il aura peut-être droit à un nouveau procès, et à juste titre.

Les concepts de droits de la victime et de droits de l'accusé ne sont pas sur un pied d'égalité. Les droits des victimes sont encore vus comme des privilèges qu'on leur accorde lorsque ça ne fait pas obstacle au bon fonctionnement du système.

Le sénateur Fraser: Vous avez dit préférer que le projet de loi soit modifié et amélioré même si cela devait retarder son adoption. Que préférez-vous: que le projet de loi soit adopté sous sa forme actuelle ou qu'il soit d'abord modifié, ce qui, selon les avis juridiques que nous avons obtenus, signifierait probablement qu'il serait jugé anticonstitutionnel par la Cour suprême?

M. Sullivan: Il ne fait aucun doute que, quelle que soit la forme que prendra ce projet de loi, une fois adopté, il fera l'objet d'une contestation devant la Cour suprême; c'est le cas de la plupart des mesures législatives.

Le sénateur Fraser: Je vous propose de truquer les dés à votre avantage. Quel risque seriez-vous prêt à prendre?

M. Sullivan: Il est difficile pour moi de vous répondre. J'estime que le projet de loi, s'il était modifié selon nos recommandations, serait jugé conforme à la Charte. La question est intéressante, car il serait bon de savoir déjà ce que la Cour suprême en pense.

If you are asking me if I am willing to take the gamble that certain provisions will be struck down — I have faith in the bill, if amended as we recommend, and we would take that chance.

The Chairman: Thank you for your appearance before us today, Mr. Sullivan.

Our next witness this afternoon is Ms Brosseau from the Barreau du Québec.

[Translation]

Ms Carole Brosseau, Lawyer, Research and Legislative Service, Barreau du Québec: First of all, I would like to thank you, on behalf of the President of the Quebec Bar, Mr. Fournier, for inviting us to present our brief to the committee. I am a lawyer with the Research and Legislative Service of the Quebec Bar. Issues such as the one covered in this brief are examined by our various working committees comprised of experts in the field of criminal, ethics and health law.

As I said, committee members do not represent only one viewpoint since representatives of both the Crown and the defence as well as university professors sit on our committees. We strive to carry out the fundamental mission of the Quebec Bar, namely protecting the interests of the public.

That being said, the brief now before you is somewhat outdated because the bill passed by the House of Commons last September was amended, which put a slightly different slant on things.

Senator Kinsella: You mentioned a brief. What brief is that?

Ms Brosseau: The one drafted by the Quebec Bar. Did you not receive a copy of it? I had asked that copies be distributed to you.

[English]

The Chairman: I thought the members of the committee had that. I am sorry if you did not get a copy, Senator Kinsella. This was a brief in December 1997, about a year ago.

Ms Brosseau: That is correct.

[Translation]

Ms Brosseau: I can summarize for you the main points raised in the brief. Two important provisions in the bill caught our attention.

Firstly, we found the provisions respecting the crime scene index and data on victims as well as the preservation for an indefinite period of time of the genetic data collected to be somewhat excessive. These were two objections that we raised when we appeared before the House of Commons Standing Committee on Justice.

Since we were the last organization to testify before the standing committee and that the question of victims had not been raised by other groups, we were very pleased to note that the new

Si vous me demandez si je suis prêt à risquer que certaines dispositions soient jugées anticonstitutionnelles, je vous répondrai que je suis convaincu que le projet de loi, s'il était modifié selon nos recommandations, survivrait à une telle contestation et que nous sommes prêts à prendre le risque.

La présidente: Merci d'être venu témoigner aujourd'hui, monsieur Sullivan.

Notre prochain témoin, cet après-midi, est Mme Brosseau, du Barreau du Québec.

[Français]

Mme Carole Brosseau, avocate, Service de recherche et de législation, Barreau du Québec: J'aimerais d'abord et avant tout vous remercier au nom du bâtonnier du Québec, M^c Fournier, d'avoir pensé à nous pour venir vous présenter notre mémoire. Je suis avocate au Service de recherche et de législation du Barreau du Québec. À ce titre, nous travaillons en comités de travail — comité d'experts — sur lesquels ont siégé, particulièrement pour ce mémoire, des experts en droit criminel, en droit d'éthique et en droit de la santé.

Comme je l'ai déjà mentionné auparavant, les personnes qui siègent sur le comité ne présentent pas qu'une seule position puisque nous avons des représentants tant de la Couronne que de la défense, de même que des professeurs d'université. Nous tentons quand même de répondre aux objectifs pour lesquels le Barreau du Québec existe, c'est-à-dire la protection du public.

Cela dit, je dois vous avouer que le mémoire que vous avez devant vous doit comporter de petites réserves parce que le projet de loi qui a été adopté par la Chambre des communes, en septembre dernier, a porté des modifications qui modifient également notre mémoire.

Le sénateur Kinsella: Vous avez mentionné un mémoire. Quel est ce mémoire?

Mme Brosseau: Le mémoire du Barreau du Québec. Vous ne l'avez pas? J'avais demandé qu'on le distribue.

[Traduction]

La présidente: Je croyais que les membres du comité l'avaient reçu. Je suis désolé que vous n'en ayez pas d'exemplaire, sénateur Kinsella. C'est un mémoire qui date de décembre 1997, il y a environ un an.

Mme Brosseau: C'est exact.

[Français]

Mme Brosseau: Je peux vous résumer l'essentiel du mémoire qui avait été présenté. Nous avons soulevé deux points fort importants sur ce projet de loi.

D'une part, on retrouve, dans le fichier criminalistique, des informations, des données sur les victimes mais aussi tout l'aspect temporel, c'est-à-dire la conservation indéfinie des données génétiques, qui nous apparaissait un peu trop exorbitante. C'est essentiellement les deux points que nous avons soulevés devant le comité permanent de la justice de la Chambre des communes.

Comme nous étions le dernier organisme à témoigner devant le comité permanent et que la question des victimes n'avait pas été soulevée par d'autres organismes, nous étions très heureux de

bill does impose certain restrictions or limitations on the use or accessibility of data on victims where such genetic data is contained in the crime scene index. We trust the same limitations apply in the case of other crime scene indexes.

However, pursuant to the new clause 8.1 in Bill C-3 passed on September 29, access to the information in the crime scene index shall be permanently removed, in accordance with any regulations that may be made under this act, if the information relates to a DNA profile derived from a bodily substance.

Mention is also made of the victim who is afforded some protection, but in our view, the safeguards respecting access to this information are inadequate. The information in the crime scene index should be destroyed and, should it prove impossible to destroy that information, steps should be taken to ensure that this genetic data is not accessible.

When we made this recommendation, we were told that existing technology was such that it was impossible to guarantee that the data would be destroyed.

While we are willing to recognize the shortcomings of technology, we believe that after a certain period of time, the recognized principle should be that this data is destroyed and thereby rendered inaccessible.

Clause 10 of Bill C-3 as adopted on September 29 also stipulates that new data analyses may be performed if new technological advances are made. I do not see why the same principle could not be applied to the destruction of genetic data.

Our second area of concern was the time factor. The bill provides for the indefinite preservation of genetic data. In a consultation paper presented in 1994, we proposed that data be preserved for a specific period of time, that is for ten years after this data had been used, after the expiration of appeal delays, and so forth. This would be consistent with the principle whereby all genetic data is automatically destroyed. If the Attorney General deems that this data is still needed, then the onus is on him to prove that this data should be preserved.

Basically, these are the issues that we want to address today in relation to amendments to Bill C-3.

Moreover, it is our impression that this bill is fundamentally well-structured. I am not here to defend the legislation, but we do find that it is well-conceived. Provision has been made for taking samples and for DNA warrant schemes. The bill also contains a kind of sunset clause, which is in fact a legislative provision which calls for the legislation to be reviewed after five years.

In light of technological advances, this review clause is a good idea. Perhaps then the whole question of destroying data could be revisited if technological advances come into play. We hold firmly to our position that the data and information should be destroyed.

constater que le nouveau projet de loi prévoyait, dans le cas des victimes dont les données génétiques se retrouveraient dans le fichier criminalistique, une réserve quant à l'utilisation ou à l'accessibilité de ces données. Nous aurons la même restriction que pour les autres fichiers criminalistiques.

Cependant, la nouvelle disposition 8.1 du projet de loi C-3 adopté le 29 septembre dit, essentiellement, que tout renseignement contenu dans le fichier criminalistique doit, en conformité avec d'éventuels règlements, être rendu inaccessible une fois pour toutes s'il concerne un profil d'identification génétique établi à partir d'une substance corporelle.

On y mentionne la victime, donc ceci la protège, mais le principe de l'inaccessibilité nous paraît insuffisant. Le principe devrait être la destruction de ces données, et dans le cas de l'impossibilité de détruire l'information sur les données génétiques, ces dernières devraient devenir inaccessibles.

Lorsque nous avons proposé cela, on nous a expliqué que c'était principalement la technologie actuelle qui ne permettait pas d'assurer que la destruction des données soit réalisée.

Bien que l'on reconnaisse que la technologie ne soit pas adaptée, il faudrait quand même, après un certain temps, que le principe de la destruction des données génétiques soit le principe reconnu, ainsi que leur inaccessibilité, subsidiairement.

Dans le projet de loi C-3, tel qu'adopté le 29 septembre, il y a aussi une disposition de l'article 10 où on prévoit justement, dans le cas où il y aurait des progrès techniques, la possibilité d'effectuer de nouvelles analyses. Je ne vois pas pourquoi le même principe ne pourrait pas être reconnu dans le cas de la destruction des données génétiques.

Le deuxième point, c'est le temps. Le projet de loi prévoit la conservation indéfinie des données génétiques. Nous avons proposé, lors du document de consultation en 1994, un principe de conservation temporelle, à savoir dix ans après l'utilisation de ces données, l'expiration des délais d'appel, et cetera. C'est le principe de la destruction automatique des données génétiques. Et si le procureur général considère que ces données sont encore nécessaires, que le procureur général a le fardeau de la preuve, il se doit d'indiquer ou de prouver que ces données devraient être conservées.

Essentiellement, ce sont les points que nous désirions soulever aujourd'hui au sujet des modifications au projet de loi C-3.

Par ailleurs, j'aimerais indiquer que ce projet de loi, dans son essence, est bien structuré. Je ne veux pas le défendre ici, mais il est à maturité. Nous avons prévu des modalités quant aux prélèvements, des mandats d'ADN sont prévus. Ce qui est intéressant, c'est que nous avons également prévu une clause crépusculaire, mais c'est en fait une disposition législative qui permet de réviser l'application de cette loi après cinq ans.

Compte tenu du développement de la technologie, je pense que cette disposition et cette révision de l'application de la loi sont judicieuses. Peut-être qu'à ce moment-là, on pourra revenir sur le principe de la destruction des données si on nous oppose toujours les problèmes technologiques. Malgré tout, nous demeurons

Our primary concern is that the data collected could be used improperly. That is the problem that could result from this type of legislation. That concludes our remarks at this time.

The Chair: Thank you, Ms Brosseau.

Senator Beaudoin: Thank you for summarizing your brief. On the question of the destruction and permanent removal of data, what good is a test, profile or sample if it cannot be accessed? Why bother to keep it at all then?

Ms Brosseau: That is why we are recommending a ten-year time limit on the retention of samples.

Senator Beaudoin: A ten-year time limit?

Ms Brosseau: Yes, we are recommending that samples be retained for no longer than ten years.

Senator Beaudoin: Consider, for example, a major criminal. Is it necessarily a bad thing to want to keep his fingerprints on file for 10 or 15 years?

Ms Brosseau: We are saying that on principle, this data should be destroyed after ten years.

The Attorney General may, however, present evidence that the data on a particular individual should be preserved. This remains a possibility. It would simply be a matter of burden of proof reversal.

Senator Beaudoin: The burden of proof is reversed in this case. This is acceptable under the Charter in some instances, according to case law. After a certain period of time, say 10 years, the data would be destroyed, unless the Attorney General can prove that it is in the state's interest to keep a record of these fingerprints for a longer period of time. The burden of proof is reversed, but this nonetheless remains a possibility.

Ms Brosseau: Precisely.

[English]

Senator Grafstein: Sunset means the sun sets. Renewal means that the sun rises.

Senator Beaudoin: That is right.

[Translation]

Senator Beaudoin: The sun sets everyday! There is always a sunset, although that is not how you see it.

Ms Brosseau: The bill calls for a review of the provisions and operation of the act.

Senator Beaudoin: in the past three or four weeks, we have been seeing this type of clause which provides for a review every five years. Have you no objections to this?

fermes sur la position de détruire les données et les renseignements que nous avons.

Le problème tient surtout à l'utilisation abusive des données. C'est le problème qui risque de ressortir de ce genre de projet de loi. Cela complète ce que avions à dire.

La présidente: Merci, madame Brosseau.

Le sénateur Beaudoin: Je désire vous remercier pour le résumé de votre mémoire. En ce qui a trait à la destruction et à l'inaccessibilité des données, à quoi sert un test, un profil ou un spécimen s'il est totalement inaccessible? Pourquoi le garde-t-on?

Mme Brosseau: C'est pour cela que nous recommandons une limite temporelle de 10 ans.

Le sénateur Beaudoin: Pour la conservation indéfinie, vous suggérez 10 ans?

Mme Brosseau: Au maximum.

Le sénateur Beaudoin: Prenez par exemple un criminel de haut vol. Est-ce que c'est nécessairement mauvais de garder ses empreintes pendant 10, 15 ans?

Mme Brosseau: Ce que nous disons à ce sujet, c'est que le principe devrait être la destruction des données après 10 ans.

Cependant, le procureur général peut toujours faire la preuve que la conservation des données est nécessaire dans le cas de la personne concernée. Donc, il y aurait une possibilité de conserver les données. Ce serait simplement un renversement du fardeau de la preuve.

Le sénateur Beaudoin: C'est le fardeau de la preuve qui serait renversé dans ce cas. La jurisprudence admet le renversement du fardeau de la preuve d'après la Charte, dans certains cas. Après un certain temps, disons 10 ans, on devrait procéder à la destruction des données, à moins que le procureur général ne prouve que c'est dans l'intérêt de l'État de garder ces empreintes plus longtemps. Vous renversez le fardeau de la preuve, mais cela demeure possible.

Mme Brosseau: Exactement, cela demeure possible.

[Traduction]

Le sénateur Grafstein: En anglais, on emploie l'expression «sunset clause», ce qui sous-entend que la loi disparaîtra comme le soleil qui se couche à l'horizon. Il y a renouvellement si le soleil se lève.

Le sénateur Beaudoin: C'est exact.

[Français]

Le sénateur Beaudoin: Le soleil se couche tous les jours! Le crépuscule arrive toujours alors que selon votre interprétation, il n'arrive pas toujours.

Mme Brosseau: Ce qu'on prévoit dans la loi, c'est une révision de l'application.

Le sénateur Beaudoin: Depuis trois ou quatre semaines, on voit ce genre de clause où l'on prévoit une révision tous les cinq ans, et cetera. Vous ne vous opposez pas à cela?

Ms Brosseau: No, on the contrary. The legislation should be reviewed given the nature of technology. With respect to genetic data, the legislation calls for the taking of DNA profiles, because the consensus is that the best approach is to take the most reliable sample, in this case blood and saliva. Since the consultation process on the proposed legislation was first initiated, methods and techniques have evolved considerably. I think it is important to provide for a review of the operation of this act. We are talking about a fairly new technique, even though fingerprinting has been around for some time now.

Senator Beaudoin: Getting back to the retention of data for an indefinite period of time, the Attorney General of the province in question could always argue after ten years that he wants to retain the data for a particular reason. However, for how long would he want to preserve this data? Indefinitely?

Ms Brosseau: It would be a matter of judicial discretion. We always tend to favour traditional judicial discretion. It could be a case where the judge, depending on the evidence presented, decides to retain the data for a certain period of time. At present, the legislation makes no provision for this. When the legislation is silent on a particular issue, we always favour judicial discretion.

Senator Beaudoin: My final question concerns the concept of improper use of information. What exactly do you mean by "improper use"? After all, the data is entered into the computer and is contained in records.

Ms Brosseau: Let me give you an example. The data will be used to prove that an offence has been committed. Given the current state of technology, genetic data analysis can reveal a great deal. A person may suffer from a particular affliction and profiles can help to identify a person's lifestyle and so forth. Therein lies the danger. This data can be used for a range of purposes.

Senator Beaudoin: You raise a valid point because from a scientific standpoint, tests reveal much more than what is required to ensure public safety and the potential for abuse does exist. For example, it may not be necessary for the sake of state security to know a person's entire medical history.

Ms Brosseau: Let me give you another example. Suppose a person suffers from an attention deficit disorder, a problem that afflicts nearly 20 per cent of the population. Is it important to know this? Would it help matters any? I doubt it.

Senator Beaudoin: Attention deficit disorder is a very common problem.

Ms Brosseau: It is estimated that 20 per cent of population suffers from this disorder. Technology makes it possible to know some things about people that are not relevant to a police investigation.

Senator Beaudoin: Are you proposing an amendment?

Mme Brosseau: Non, au contraire. Il faut réviser cette loi en raison de la nature de la technologie. On nous propose, pour la conservation des données génétiques, les méthodes d'ADN parce qu'on dit toujours que la meilleure méthode est de prendre l'échantillon le plus sûr, et on parle ici du sang et de la salive. Depuis le début de la consultation sur ce projet de loi, les méthodes ont profondément évolué. Je pense qu'il est nécessaire d'étudier l'application de cette loi. Cette approche est nouvelle même si, au niveau des empreintes digitales, on a quand même une certaine expérience.

Le sénateur Beaudoin: Je voudrais revenir sur la conservation indéfinie des données. Le procureur général de la province concernée pourrait toujours dire après dix ans: «Je veux qu'on le conserve pour telle et telle raison.» Mais on conserverait ces données pour combien de temps? Indéfiniment?

Mme Brosseau: À ce moment-là, cela pourrait être une discrétion judiciaire. Nous avons toujours tendance à favoriser la discrétion judiciaire de tradition. Cela pourrait être une discrétion judiciaire où le juge, dépendamment de la preuve qui lui est fournie, pourrait dire qu'il l'accorde pour un certain temps. Il n'y a rien de prévu actuellement. Dans le cas de silence, on préfère toujours la discrétion judiciaire.

Le sénateur Beaudoin: Ma dernière question concerne le concept d'utilisation abusive. J'aimerais savoir ce que vous voulez dire par cela, parce que le mot «abusif», c'est dans l'ordinateur, c'est dans les documents.

Mme Brosseau: Je vais vous donner un exemple. Ces données vont être utiles pour faire la preuve qu'une infraction qui a été commise. Rien n'interdit actuellement la technologie d'aller très loin dans le domaine génétique. Une personne peut avoir tel déficit, et vous avez un tas de profils qui peuvent même identifier votre façon de vivre, et cetera. Cela pourrait être délicat, là réside le danger. Ces données serviraient davantage à l'utilisation qu'à la cueillette de ces données.

Le sénateur Beaudoin: Je pense que vous soulevez un bon point en ce sens que si les tests sont tellement extraordinaires sur le plan scientifique, que vous savez plus que ce que la sécurité publique demande ou exige, cela devient abusif, exagéré. Par exemple, si on a toute l'histoire médicale de la personne, ce n'est peut-être pas nécessaire pour la sécurité de l'État d'en savoir autant.

Mme Brosseau: Je vais vous donner un exemple. Une personne qui souffrirait d'un déficit d'attention — maladie qui touche à peu près 20 p. 100 de la population — est-ce que cela, cette incapacité de se concentrer, aura une influence? En quoi cela aidera-t-il la cause? Est-ce que cela peut aider les choses? Je ne crois pas.

Le sénateur Beaudoin: Comment appelez-vous cela, un déficit d'attention? C'est très fréquent.

Mme Brosseau: Oui, 20 p. 100 de la population en est atteint. Il y a des renseignements qu'on peut découvrir à partir de ces technologies qui ne sont peut-être pas pertinents pour les fins d'une enquête policière.

Le sénateur Beaudoin: Sugerieriez-vous un amendement?

Ms Brosseau: In light of what we know, we are not. Nor do we propose one in our brief. We recognize that the danger for abuse does exist. However, this legislative provision could be reviewed after a few years. Moreover, we always have the Charter to fall back on and in some instances, the legislation could be challenged. If data is used improperly, perhaps clause 8 could be invoked.

Senator Kinsella: Clause 10.(2) on page 6 grants the RCMP Commissioner some discretionary power. Perhaps you would like to comment on this provision. I would have two questions for you. If we consider the new technology available, the analysis of the sample taken could reveal some amazing information. Is that what you are contending this evening?

Ms Brosseau: As I understand it, this clause grants the Commissioner some discretion in deciding which portions of the samples that have been collected and transmitted to him are considered appropriate and which remaining portions should be destroyed without delay. I think it is simply a matter of selecting which samples should be stored and which should be destroyed. We are talking about bodily substances here, not about genetic data. In cases where hair, blood and saliva samples have been collected, the Commissioner will likely decide to keep the most reliable sample. The remaining samples will automatically be destroyed. This further guarantees that samples that could be used improperly will not be retained.

Senator Kinsella: Then you have no problem leaving this to the commissioner's discretion?

Ms Brosseau: No, because this is more of an administrative matter. The fundamental issue here is not how the samples are to be used, but rather which samples will be stored, and which ones destroyed.

[English]

Senator Grafstein: I have a few general questions about the bar in Quebec. Has the bar made any long-term or recent studies with respect to the role of privacy and the Charter? Are there any up-to-date studies on that question, the limits of privacy as they apply to the Charter? Not of specific interest to this bill, but just generally, has the bar studied the rights of privacy and the limits of privacy?

[Translation]

Ms Brosseau: Of course, when we examined this from an ethical standpoint, we did consider privacy issues. The interesting thing about this bill, and an important consideration as well, is that it does recognize a number of principles. Therefore, should the courts be called upon to settle a dispute, since privacy is a principle recognized in the bill, the judge will certainly have to take this into consideration in his interpretation of the legislation. As the Law Reform Commission pointed out, a balance must be struck between privacy concerns and the search for evidence. This is not necessarily a bad thing. How can we forget two recent cases

Mme Brosseau: Non, nous n'avons pas suggéré d'amendement à la lumière de ce que nous savions. Ce n'est pas, non plus, la teneur de notre mémoire. Nous y voyons un danger. L'appréciation que nous avons de la disposition était qu'après quelques années, on pourrait réviser cet article de la loi. Mais il ne faut pas oublier que la Charte est toujours là et que, dans certains cas, on pourrait y avoir recours. Peut-être, s'il y avait une utilisation abusive, l'article 8 pourrait-il être appliqué?

Le sénateur Kinsella: À la page 6, à l'article 10.(2), on dit que le commissaire de la GRC a un pouvoir discrétionnaire. Peut-être voulez-vous faire un commentaire à ce sujet? J'aurais deux questions à vous poser. Si on pense à la nouvelle technologie, peut-être peut-elle donner une analyse fantastique si le spéciment est nouveau? Peut-être serait-ce un argument pour appuyer le point de vue que vous avez présenté ce soir?

Mme Brosseau: La façon dont je perçois cette disposition se situe à l'étape de la discrétion du choix des échantillons recueillis et confiés au commissaire «qu'il juge utiles et détruire sans délai les autres». Je pense que cela est simplement une question de faire un choix, de sélectionner les échantillons qu'il garde et ceux qu'il ne conserve pas. On parle de substances corporelles et non de données génétiques. Ce sont juste des exhibits ou des échantillons. Si on a un échantillon de cheveux, un échantillon de sang ou un échantillon de salive, le commissaire va probablement choisir l'échantillon le plus sûr. Donc, il va automatiquement détruire les autres. C'est davantage la garantie de ne pas conserver d'échantillons qu'ils vont trop largement utiliser.

Le sénateur Kinsella: Vous ne voyez donc pas de difficultés à laisser cette responsabilité au commissaire?

Mme Brosseau: Non, je pense que c'est beaucoup plus de nature administrative qu'un principe fondamental d'utilisation. C'est vraiment une question de sélection de données, par exemple.

[Traduction]

Le sénateur Grafstein: J'ai quelques questions d'ordre général à vous poser sur le Barreau du Québec. Le barreau a-t-il fait récemment, ou il y a plus longtemps, des études sur la protection de la vie privée et la Charte? Y a-t-il des études récentes sur ce sujet, les limites à la vie privée telles qu'elles sont prévues par la Charte? Sans que cela s'applique précisément à ce projet de loi, en général, le barreau a-t-il étudié le droit à la vie privée et les limites de ce droit?

[Français]

Mme Brosseau: Oui, naturellement, quand on a étudié cela d'un point de vue éthique, nous avons bien sûr considéré tout l'aspect de la vie privée. Ce qui est important et ce qui est intéressant dans ce projet de loi, c'est qu'on reconnaît des principes. Donc, dans l'interprétation éventuelle advenant un litige, il est sûr que, les principes de la vie privée étant reconnus dans le projet de loi, le juge concerné devra, dans l'interprétation qu'il fera de la loi, les prendre en considération. Comme le disait la Commission de réforme du droit, il faut y avoir un équilibre entre la vie privée et les intérêts d'une recherche. Ce n'est pas

involving DNA identification, namely that of Guy Paul Morin and that of David Milgard.

These are two cases that come to mind where DNA evidence resulted in the release of persons who were wrongly convicted.

In both cases, the persons voluntarily provided DNA samples. As far as privacy is concerned, your question is quite valid. Had the principle not been recognized in the bill as it is presently worded, we might have been concerned about possible abuse. However, in my opinion, privacy is safeguarded.

[English]

Senator Grafstein: We were told by the witnesses for the government, and others, that their scientific evidence is that the samples that would be utilized in criminal proceedings would be limited to the identifying marks which would be limited to identification as opposed to medical profile or other things.

Has the bar looked at that question? Can the public be satisfied that this line will not be breached between use of the test purely for physical identification, as opposed to the broader essences of the test?

[Translation]

Ms Brosseau: You are correct. There has to be something more reliable, beyond just fingerprints, to identify the person. That is how we see the bill. It is not a question of identification based on information that could flow from genetic data. Again, I can understand your legitimate concerns about possible violations of privacy. This ties in somewhat with the question you asked earlier. The use of this data must indeed be restricted.

If ever this data came to be used for a wider range of purposes, as Senator Beaudoin pointed out, the Charter could be invoked to restrict or halt this improper use.

[English]

Senator Grafstein: Let me try and understand your position on this. It is still not clear in my own mind, therefore, I am asking this question for clarification.

If someone's privacy is abused while under the operation of a criminal justice investigation, or while someone is charged and the test is used for more than identification, they can only get redress in the courts as a breach of the Charter. Is that your position?

[Translation]

Ms Brosseau: I would qualify my position somewhat. The sole purpose of this bill must be to seek out the truth or obtain information. It should not go beyond that. Of course, if there are instances of abuse, then what action should be taken? I am a member of the Quebec Bar. Our members are well-trained and must comply with an ethics code. We have faith in our judicial system which must have the right to review any legislation that is eventually enacted.

nécessairement néfaste. Je vous rappellerai deux cas récents sur l'identification, pour ne pas les oublier. Ce sont les cas de Guy Paul Morin et de David Milgard.

Ce sont les deux cas qui me reviennent à l'esprit où les preuves d'ADN ont permis de libérer ces gens.

Dans ces cas, c'est volontairement qu'ils ont soumis des échantillons d'ADN. Dans le cas de la vie privée, votre question est très justifiée. Si le principe n'avait pas été reconnu dans le projet de loi comme il est rédigé actuellement, on aurait pu craindre un abus. La reconnaissance de la vie privée est une garantie, à mon avis.

[Traduction]

Le sénateur Grafstein: Les représentants du gouvernement et d'autres témoins nous ont dit que, selon les preuves scientifiques dont ils disposaient, dans les procédures judiciaires criminelles, on n'utiliserait que les marques d'identification et non pas le profil médical ou quoi que ce soit d'autre.

Le barreau s'est-il penché sur la question? La population peut-elle être convaincue qu'on ne franchira pas cette démarcation entre l'identification physique stricte et les analyses à d'autres fins?

[Français]

Mme Brosseau: Vous avez raison. Il faut que ce soit assimilé à une identification plus sûre de la personne que les empreintes digitales. C'est un peu dans ce sens. C'est ainsi que nous percevons le projet de loi. C'est l'identification, ce n'est pas une utilisation exponentielle de ce que peut fournir comme information les données génétiques. Encore là, je comprends votre crainte légitime d'un abus de la vie privée des gens. Cela rejoint un peu la question que vous m'aviez posée précédemment. Effectivement, l'utilisation des données doit être limitée.

Si justement elle devient exponentielle, à ce moment-là, comme le disait le sénateur Beaudoin, les dispositions de la Charte pourront limiter ou arrêter l'abus.

[Traduction]

Le sénateur Grafstein: J'essaie de comprendre votre position. Ce n'est pas encore clair dans mon esprit et je vous demanderais donc un éclaircissement.

Si on empiète sur la vie privée de quelqu'un dans le cadre d'une enquête criminelle ou après le dépôt des accusations, si l'analyse génétique sert à des fins autres que d'identification, le seul recours de l'intéressé est d'invoquer la Charte. Est-ce là votre position?

[Français]

Mme Brosseau: Ma position est plus nuancée. Ce projet de loi doit servir à des fins exclusives de rechercher la vérité ou d'obtenir des informations. On ne doit pas aller au-delà. Naturellement, s'il y a abus, que doit-on faire? Je suis avocate de formation, le Barreau du Québec a des avocats, nous les formons bien, nous avons un code de déontologie, nous croyons à notre système judiciaire. La justice devra avoir un droit de regard sur le projet de loi et sur la loi qui sera éventuellement adoptée.

It will be up to the courts to verify if indeed the spirit of the legislation is being upheld. Beyond that, I do not know.

[English]

Senator Grafstein: I have one short question on the other side of the equation. The bill is restricted to designated offences. We have been told that in England the bill is much broader and can cover offences such as burglaries or theft. In other words, it covers anything from misdemeanours to summary offences. Have you any views about the scope of the use of the DNA? Are you satisfied that the proper balance has been struck in this bill?

[Translation]

Ms Brosseau: Yes and no. The fact that some offences are designated will prove useful not only when it comes to enforcing the law here at home, but also, as we have seen, when it comes to exchanging or sharing information with other countries. This will prove extremely useful.

The problem we have is that in the case of certain designated offences such as assault, the penalty is a term of imprisonment of up to five years. We find this somewhat excessive. By assault I mean an offence where someone strikes someone else in the face. This is somewhat excessive, in our opinion. This may be new technology, but it still needs to be put to the test. Perhaps some of the designated offences for which the penalty is a maximum of five years in prison should be reviewed. I have identified several such offences. Perhaps the penalty should be reduced somewhat in those cases. The procedure involved is somewhat special.

Senator Joyal: Ms Brosseau, I would like to come back to a comment you made during your presentation. A total of 17 people are listed as having helped to prepare this brief. Eleven people were involved in the drafting of it. How many of these individuals are defence attorneys and how many are prosecutors?

Ms Brosseau: I would say that it is about half and half.

Senator Joyal: I simply wanted to get an idea. Essentially, one of your concerns is the indefinite length of time samples are retained in the data bank. Is that a correct assertion?

Ms Brosseau: Yes.

Senator Joyal: In expressing this concern, did you take into account the opinion voiced last May by the Minister of Justice and the Solicitor General, an opinion also expressed by Justices Dubin, Bisson and Taylor, respectively of the courts of appeal of Ontario, Quebec and British Columbia, particularly the opinion of Mr. Justice Dubin which in some ways challenged the constitutionality of the data bank, specifically because the samples would be retained indefinitely?

Les tribunaux devront vérifier si l'application de la loi est conforme à l'esprit dans lequel elle a été adoptée. Je ne peux pas vous répondre au-delà.

[Traduction]

Le sénateur Grafstein: J'ai une courte question sur un autre aspect. Le projet de loi ne s'applique qu'aux infractions désignées. On nous a dit que, en Angleterre, le projet de loi a une portée beaucoup plus vaste et s'applique à des infractions telles que les vols ou les cambriolages. Autrement dit, il s'applique à des infractions allant du délit jusqu'aux infractions punissables par procédure sommaire. Que pensez-vous de la portée du projet de loi? Croyez-vous que le projet de loi représente le juste milieu?

[Français]

Mme Brosseau: Oui et non, le fait qu'on désigne des infractions va être utile non seulement pour notre droit interne, mais, comme on l'a vu, il y a des dispositions d'échange, d'information avec d'autres pays, et cela va être aussi utile à cet effet.

Notre problème est que, pour certaines infractions désignées, les voies de fait entre autres, ce crime est punissable par cinq ans et moins. Nous trouvons cela un peu abusif. Par voies de fait, j'entends par exemple que l'on peut frapper quelqu'un au visage. Nous trouvons cela un peu abusif. Bien sûr que le fait que ce soit des informations désignées, c'est déjà un point. C'est quand même une nouvelle technologie, mais il faut l'éprouver. Il faudrait peut-être réviser certaines infractions qui sont punissables de cinq ans et moins. J'en ai identifié quelques-unes. Il faudrait les réduire un peu. C'est quand même une procédure particulière.

Le sénateur Joyal: Madame Brosseau, je voudrais revenir aux propos que vous avez tenus au moment où vous avez fait votre présentation. Il y a 17 noms d'avocats qui figurent comme ayant participé à la préparation de votre mémoire. Onze ont participé à l'élaboration écrite du mémoire. Comment se répartissent ces personnes entre les avocats de la défense et les avocat de la poursuite?

Mme Brosseau: Je vous dirais moitié-moitié.

Le sénateur Joyal: Cela me permet de voir comment l'approche s'est répartie. Si j'ai compris votre deuxième préoccupation, soit la durée de la conservation des échantillons, vous êtes préoccupés essentiellement par la période indéfinie de la conservation des données dans la banque. Est-ce que je vous paraphrase correctement en affirmant ceci?

Mme Brosseau: Très bien.

Le sénateur Joyal: Au moment où vous exprimez ce souhait, avez-vous tenu compte de l'opinion rendue publique par le ministre de la Justice et le solliciteur général au mois de mai dernier, opinion qui a été exprimée par les juges Dubin, Bisson et Taylor, des Cours d'appels respectives de l'Ontario, du Québec et de la Colombie-Britannique, dont en particulier l'opinion du juge Dubin qui remet en cause, d'une certaine façon, la constitutionnalité de la banque de données précisément sur la base de la conservation indéfinie des échantillons conservés?

Ms Brosseau: This does pose a certain risk. Technically, if I were the plaintiff, this is something that I would focus on. As I mentioned earlier, the reason given was existing conservation technology and I do not believe that this reason is justified.

Senator Joyal: If I understood you correctly, in response to questions from Senator Beaudoin regarding the so-called sunset clause, which is in fact a clause providing for a legislative review —

Ms Brosseau: The clause calls for a review, not of the subject matter of the legislation, but rather of the provisions and operation of the act.

Senator Joyal: Clause 13 specifically states that the provisions and operation of this act shall, within five years after this act comes into force, be reviewed by any committee of the House of Commons, or of both Houses of Parliament, that may be designated for that purpose. The French version reads as follows:

[English]

13. (1) The provisions and operation of this Act shall, within five years after this Act comes into force, be reviewed by any committee of the House of Commons, or of both Houses of Parliament, that may be designated or established by Parliament for that purpose.

[Translation]

Therefore, this provision calls for a review of the operation of the act.

Ms Brosseau: Fundamentally, though, the subject matter of the legislation will not be reviewed. That is why we decided to testify before your committee today. We wanted to stress the fact that as we have repeatedly stated, the time factor is an important consideration.

Senator Joyal: Did I understand you to say that the inclusion of this clause in the bill satisfies at this time your concern about the length of time samples are retained in the data bank?

Ms Brosseau: No. It satisfies our concerns relating to the destruction of these samples, but not those relating to the length of time that samples are preserved. That is what I was explaining earlier. Clause 8.1 does not refer to the destruction of these samples, but rather to their permanent removal from the crime scene index.

Of course, the samples could always be destroyed at a later time. I would imagine that within the next five years, computer systems will have evolved to the point where we will be able to indicate, in reference to a particular case, that we do not want all of the data to be destroyed, but rather only one particular item. This clause would suffice as far as the destruction of the data goes, but as for the time factor, we still have a problem with this.

I am here this afternoon precisely because this clause does not address our concerns. We can understand that technology may not have evolved to the point where data can be destroyed, but we are

Mme Brosseau: C'est un risque. Techniquement, si j'étais un plaideur, c'est une chose que je plaiderais. Comme je l'ai mentionné plus tôt, on nous a opposé la technologie pour la conservation, et je ne pense pas que tout cela soit justifié.

Le sénateur Joyal: Si j'ai compris votre témoignage, en réponse aux questions du sénateur Beaudoin, la clause dite crépusculaire, qui est en fait une clause de révision de la loi...

Mme Brosseau: Je dirais une révision, pas essentiellement de la teneur de la loi, mais aussi de l'application de la loi.

Le sénateur Joyal: L'article 13 dit que le Parlement désigne ou constitue un comité, soit de la Chambre des communes, soit mixte, chargé spécialement de l'examen de la présente loi dans les cinq ans suivant son entrée en vigueur. En anglais, on dit, et je cite:

[Traduction]

13.(1) Le Parlement désigne ou constitue un comité, soit de la Chambre des communes, soit mixte, chargé spécialement de l'examen de la présente loi dans les cinq suivant son entrée en vigueur.

[Français]

Donc, c'est une révision de l'application de la loi.

Mme Brosseau: Essentiellement, ce n'est pas une révision de la teneur de la loi. C'est pour cela que nous avons décidé de comparaître aujourd'hui. Nous voulions justement insister sur le fait que nous avons dit et répété maintes une fois que le temps, l'application temporelle, étaient importants. C'était l'un des objectifs de notre comparution d'aujourd'hui.

Le sénateur Joyal: Est-ce que j'ai bien compris votre propos à l'effet que la présence de cette clause dans la loi vous suffit, à cette étape-ci, pour répondre à la préoccupation que vous avez quant à la conservation en temps des échantillons détenus dans la banque de données?

Mme Brosseau: Non, elle serait suffisante non pas pour la conservation en temps, mais pour la destruction. C'est ce que je vous expliquais plus tôt. L'article 8.1 parle non pas de destruction, mais de non-accessibilité.

Pour la destruction, on pourrait y revenir. J'imagine que, d'ici cinq ans, les systèmes informatiques vont avoir évolué de façon telle qu'on va peut-être pouvoir dire, dans un cas donné, qu'on ne désire pas la destruction d'un bloc de données mais simplement la destruction d'une seule donnée. Pour la destruction, cette clause pourrait convenir, mais pour l'aspect temporel, absolument pas. Le problème demeure entier.

Si je comparais devant vous cet après-midi, c'est justement parce qu'on ne l'a pas du tout corrigé. Nous pouvons comprendre que la technologie ne puisse pas permettre la destruction des

not prepared to accept either that data could be retained indefinitely.

Senator Joyal: If I understand you correctly, you are satisfied that the inclusion of clause 13 would, after five years, allow for the possibility of destroying data if computer systems had evolved to a point where this was possible. Is that correct?

Ms Brosseau: Not only would it allow us to review the provisions respecting the destruction of data, but also to review the analyses conducted and the methods employed. These procedures must be reviewed on a regular basis.

Senator Joyal: There is no question that there will be some technological advances over the next five years. What you are asking today is that we establish a principle whereby a ten-year time limit is set on the retention of data, and that if there are sufficient grounds to warrant retaining the data for any longer than that, the Attorney General may make a request following the standard procedure. Is that correct?

Ms Brosseau: That would be adequate, because if the person in question were to commit another offence, there would be nothing to prevent authorities from taking another sample if the data had been destroyed. Who could possibly prevent authorities from seeking another warrant to take a sample? No one. I think that ten years is more than long enough.

Senator Joyal: Understood.

[English]

Senator Moore: Ms Brosseau, in your remarks you referred to clause 8.1, which reads, in part:

8.1 Access to the information in the crime scene index shall be permanently removed, in accordance with any regulations that may be made under this Act...

We heard information from a police witness that fingerprint samples that are no longer required are retained, unless someone applies in writing to have them destroyed. What are your thoughts with respect to this permanent removal? When and how should it be done? Should it be by written request? Should it be automatic? If it is to be automatic, how do we ensure that?

[Translation]

Ms Brosseau: I was not aware of that. We did not consider that aspect of the issue. Although I may have a personal opinion on the subject, I will refrain from sharing it with you for the following reason: I represent the Quebec Bar and as a rule, when I must present the organization's official position, I must defer to my organization. We did not have that particular information.

Even if one of our members belonged to a police force, it is likely that enforcement is not the same across Canada. Unfortunately, I cannot give you an answer, since we were unaware of this.

données, mais par contre, nous ne pouvons pas expliquer que la conservation indéfinie soit acceptable.

Le sénateur Joyal: Si j'ai bien compris votre témoignage, dans un premier temps, vous êtes satisfaite de la présence de l'article 13 qui permettrait, sur le plan technique, après cinq ans, de voir comment le système informatique a évolué pour permettre la destruction des données?

Mme Brosseau: Pas juste la destruction, mais pour les analyses elles-mêmes et pour les méthodes d'analyse. Il faut réviser cela régulièrement.

Le sénateur Joyal: Il n'y a aucun doute que l'ensemble de la technologie aura évolué d'ici cinq ans. En ce qui concerne votre deuxième point, ce que vous demandez aujourd'hui est d'établir un principe selon lequel, après dix ans, les éléments de conservation indéfinie soient limités, quitte à ce que le procureur général, s'il a une raison suffisante de justifier la conservation, en fasse la demande selon la procédure habituelle?

Mme Brosseau: C'est suffisant, parce que dans le cas où il y aurait une autre commission sur un autre acte criminel, qui va empêcher, s'il n'y a plus de données génétiques sur une personne, un autre prélèvement d'échantillon? Qui va empêcher qu'il y ait un autre mandat requérant une prise d'échantillon? Personne. Je crois que dix ans est nettement suffisant.

Le sénateur Joyal: Très bien.

[Traduction]

Le sénateur Moore: M^e Brosseau, dans votre déclaration, vous avez fait allusion à l'article 8.1 qui dit notamment ceci:

8.1 Tout renseignement contenu dans le fichier de criminalistique doit, en conformité avec d'éventuels règlements, être rendu inaccessible une fois pour toutes...

Les représentants de la police nous ont dit que les empreintes digitales qui ne sont plus nécessaires sont conservées jusqu'à ce qu'on demande par écrit qu'elles soient détruites. Que pensez-vous de cette suppression permanente? Quand et comment devrait-elle se faire? Devrait-on exiger une demande par écrit? Devrait-elle se faire automatiquement? Si cela se fait automatiquement, comment pourrions-nous nous assurer que tel est bien le cas?

[Français]

Mme Brosseau: C'est une information que j'ignorais. Nous ne nous sommes pas penchés du tout sur cet aspect de la question. J'aurais peut-être une opinion personnelle que je tairai pour la raison suivante: je représente le Barreau du Québec et, normalement, quand j'ai une position officielle à donner, il faut que je me réfère à mon organisation. Nous n'avions pas cette information que vous détenez en ce moment.

Même si un de nos membres (M^e Asselin) fait partie d'un corps de police, possiblement qu'à travers le Canada, l'application n'est pas la même actuellement. Je n'ai pas de réponse à vous donner, malheureusement, puisque nous n'avons pas été informés à ce sujet.

[English]

Senator Moore: As a learned member of the bar, what is your personal thought about permanent removal and how it should be achieved? I do not know if these regulations are drafted. It says they may be made, but perhaps we can provide some guidance here.

[Translation]

Ms Brosseau: I would not feel right about giving you my personal opinion on the subject at this time. I would be happy to do so later.

Senator Beaudoin: You seem to have a very interesting committee. I see the name of Anne-Marie Boisvert listed. Is she a professor at the University of Montreal?

Ms Brosseau: Yes, she is. She is the current chair of our committee. She was scheduled to be here with me, but because of a recent trip to China, she could not accompany me.

Senator Beaudoin: But she did sit on the committee?

Ms Brosseau: Yes, and she still does.

Senator Beaudoin: The committee is comprised of both defence attorneys and Crown prosecutors. Is that correct?

Ms Brosseau: That is right.

Senator Beaudoin: Would it be asking you too much to tell me if committee members were unanimous on this, or if a certain consensus was achieved?

Ms Brosseau: In the case of some bills, I must admit that when we do not have consensus, we let the matter drop. It is that simple. However, we almost always achieve a consensus because for the past several years now, as Senator Beaudoin can attest to more than I can, we are truly working together to achieve our goal of protecting the public. We try to put ourselves in people's shoes. We also bear in mind the provisions of the Charter and our rules of law.

I will not deny that in some cases, our discussions get quite heated and a consensus is hard to come by. Overall, though, when a consensus is reached on certain points, proposals are made to the administration committee which then, depending on the circumstances, accepts or rejects them. We do defend our position.

Senator Beaudoin: If I follow you then, the committee does work by consensus.

Ms Brosseau: Yes, it does.

Senator Beaudoin: Are there many experts on the committee?

Ms Brosseau: All committee members are experts in their own right.

Senator Beaudoin: And no one suggested any amendments?

Ms Brosseau: We did propose some amendments which are covered by clause 8.1. We did suggest various changes, but I wanted to focus on this important one, namely the setting of a time limit on the retention of data.

[Traduction]

Le sénateur Moore: À titre d'éminent membre du barreau, que pensez-vous personnellement de la suppression permanente et de la façon dont elle devrait se faire? J'ignore si le règlement a déjà été rédigé. Ici on dit qu'elles peuvent l'être, mais nous pourrions peut-être donner des directives à ce chapitre.

[Français]

Mme Brosseau: Je me sens très mal à l'aise de donner mon opinion personnelle sur ce sujet en ce moment. Cela me fera plaisir de vous la donner plus tard.

Le sénateur Beaudoin: Votre comité me semble très intéressant. J'y vois le nom d'Anne-Marie Boisvert; est-elle professeure à l'Université de Montréal?

Mme Brosseau: Oui. Elle est actuellement présidente de notre comité. Elle devait m'accompagner mais, à cause d'un voyage récent en Chine, elle n'a pas pu venir.

Le sénateur Beaudoin: Mais elle a siégé sur le comité?

Mme Brosseau: Oui. Elle est toujours présente.

Le sénateur Beaudoin: Il y a également des avocats de la défense et des avocats de la Couronne?

Mme Brosseau: Exactement.

Le sénateur Beaudoin: Est-ce trop de vous demander si le verdict est unanime ou s'il y a un certain consensus?

Mme Brosseau: Pour certains projets de loi, j'ai dû vous avouer que quand il n'y a pas consensus, on n'en parle pas. C'est simple. Il y a toujours le consensus parce que nous travaillons vraiment, depuis quelques années, — le sénateur Beaudoin est plus au courant que moi —, nous abondons tous dans le sens de la protection du public. Nous nous plaçons du point de vue des citoyens. Nous regardons aussi les dispositions de la Charte, puis nos règles de droit et nous essayons de voir cela à la lumière de ces dispositions.

Dans certains cas, je ne vous le cacherai pas, les débats sont houleux et pas nécessairement consensuels. Dans l'ensemble, sur les points sur lesquels tout le monde s'entend, des propositions seront faites au comité administratif, qui seront retenues ou non, dépendamment des situations. Là aussi, nous plaçons nos dossiers.

Le sénateur Beaudoin: Si je suis bien votre raisonnement, il y aura un certain consensus.

Mme Brosseau: C'est consensuel. Tous sont d'accord.

Le sénateur Beaudoin: Il y a beaucoup d'experts?

Mme Brosseau: Ce ne sont que des experts.

Le sénateur Beaudoin: Personne n'a suggéré d'amendements?

Mme Brosseau: Oui, nous avons suggéré les amendements introduits par l'article 8.1. Nous avons suggéré différentes choses, mais je suis allée à l'essentiel, dont les délais temporels, c'est-à-dire la période de dix ans.

We are also proposing that certain designated offences, particularly secondary offences, that is those punishable by a term of imprisonment of five years or less, be withdrawn from the list of designated offences.

Specifically, we are recommending that the procedure respecting DNA warrants be comparable to the provisions of section 185 respecting warrants for electronic surveillance. We have a variety of suggestions. The two main ones which I came here to talk about concern provisions having to do with victims. You will find these proposals in our brief. They are covered in clause 8.1 and were brought in following our appearance before the Standing Committee on Justice. They deal with the destruction of information, not only with the permanent removal of information from the data bank. These are the changes we are seeking and I have come here today to reiterate our position. Yes, we have requested amendments.

Senator Beaudoin: You have made a strong argument against the retention of data for an indefinite period of time. I must admit that it is rare for a court to accept provisions in criminal law which call for something indefinite.

You are recommending that information be kept for ten years. The onus would be on the Attorney General to prove that any information had to be kept for any longer than that. The general rule of thumb would be ten years.

Ms Brosseau: That is correct.

Senator Beaudoin: What do you suggest to prevent the information that has been collected from being used improperly?

Ms Brosseau: Given the very real possibility of using the personal information obtained from genetic data for an ever wider range of purposes, care must be taken to ensure that this information is used for police investigations only, and nothing else.

Senator Beaudoin: You have indeed made a very strong case.
[English]

The Chairman: Thank you, Ms Brosseau, for appearing before us today.

The committee adjourned.

OTTAWA, Wednesday, December 2, 1998

The Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs, to which was referred Bill C-3, respecting DNA identification and to make consequential amendments to the Criminal Code and other Acts, met this day at 5:35 p.m. to give consideration to the bill.

Senator Lorna Milne (*Chairman*) in the Chair.
[English]

The Chair: Honourable senators, I want to welcome everyone, including our television audience, to Room 257 in the East Block. This is the fifth meeting of the Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs on Bill C-3, an act respecting

Nous avons suggéré aussi que certaines infractions désignées, particulièrement les infractions secondaires, les infractions des catégories où il y avait cinq ans et moins comme peine possible, soient toutes retirées de la liste des infractions désignées.

Nous avons suggéré notamment que les mandats d'ADN aient une procédure comparable à ce qu'on retrouve actuellement dans les dispositions de l'article 185 sur les mandats d'écoute électronique. Nous avons plein de suggestions. Ce ne sont pas des suggestions que nous n'avons pas faites, mais les deux principales, et c'est ce dont je suis venue vous parler aujourd'hui, concernaient essentiellement les dispositions à l'égard des victimes. Vous allez les retrouver dans le mémoire. Elles ont été introduites par l'article 8.1 suite à notre comparution devant le comité permanent de la justice sur la destruction, et non seulement la non-accessibilité des informations. Nous l'avons demandé, et je suis venue ici aujourd'hui pour le réitérer. Oui, nous avons fait des demandes de modifications.

Le sénateur Beaudoin: Votre argument contre la conservation indéfinie est très fort. Je dois avouer qu'il est rare qu'une cour accepte quelque chose d'indéfini en droit criminel.

Le sénateur Beaudoin: Vous suggérez dix ans. Le procureur général a le fardeau de la preuve qu'il est nécessaire d'aller au-delà de dix ans. Tout serait réduit à dix ans en règle générale.

Mme Brosseau: Oui.

Le sénateur Beaudoin: Pour l'utilisation abusive, quelle est votre suggestion?

Mme Brosseau: Il faut faire attention, l'utilisation ne doit être faite qu'aux fins d'enquête policière, sans plus. Il ne faut pas qu'il y ait une utilisation exponentielle des possibilités que peuvent offrir les données génétiques comme source d'informations personnelles.

Le sénateur Beaudoin: Cela m'apparaît très fort.
[Traduction]

La présidente: Merci, M^e Brosseau, d'être venue.

La séance est levée.

OTTAWA, le mercredi 2 décembre 1998

Le comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles, auquel a été renvoyé le projet de loi C-3, Loi concernant l'identification par les empreintes génétiques et modifiant le Code criminel et d'autres lois en conséquences, se réunit aujourd'hui à 17 h 35 pour étudier le projet de loi.

Le sénateur Lorna Milne (*présidente*) occupe le fauteuil.
[Traduction]

La présidente: Chers collègues, je souhaite la bienvenue à tous, y compris à nos téléspectateurs, à la pièce 257 de l'édifice de l'Est. Nous tenons la cinquième séance du comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles sur le projet

DNA identification and to make consequential amendments to the Criminal Code and other acts. The bill provides for the establishment of a national DNA data bank to be maintained by the Commissioner of the RCMP and used to assist law enforcement agencies in solving crimes.

The bill was first passed by the House of Commons on September 29 of this year and received first reading in the Senate the next day. The bill received second reading on October 22, 1998, meaning that the Senate has approved the bill in principle.

Bill C-3 was then referred to this committee for detailed consideration. That consideration began last week with the appearance of Mr. Jacques Saada, Parliamentary Secretary to the Solicitor General, the minister responsible for this bill.

The committee then heard two witnesses from the Central Forensic Laboratory of the RCMP, followed by witnesses from the Canadian Police Association and the Canadian Association of Chiefs of Police.

We heard earlier today from Canadian Resources Centre for Victims of Crime and the Barreau du Québec. We will now hear from Mr. Michael Zigayer and Mr. Stanley Cohen of the Department of Justice.

Before proceeding with our witnesses this evening, I would like to read into the record a letter I received yesterday from the Honourable Lawrence MacAulay, Solicitor General of Canada. He states:

Thank you for inviting me to appear before the Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs on December 7, 1998, to address Bill C-3 (DNA Identification Act). Prior to my appearance, I would like to respond to two issues that were raised by Committee members on November 25, 1998 when Mr. Jacques Saada appeared before the Committee.

The first issue relates to the absence of authority in the Bill to collect DNA samples from offenders convicted of designated offences in the military justice system. Although Bill C-3 focuses on offenders convicted in the civilian criminal justice system, I share the Committee's concerns that military offenders convicted of designated offences should be included in the national DNA data bank. To resolve this issue, I intend to proceed very quickly with a new bill so that military courts will have authority to impose data bank orders by the time the DNA data bank becomes operational. As you are aware, the earliest date Bill C-3 can be proclaimed into force is 18 months after it receives Royal Assent. The 18-month time frame is required to enable the RCMP to establish and test the technological infrastructure required to support the data bank.

The second issue that has been raised by the Committee relates to the absence of authority in the Bill for an independent Senate Committee to conduct the five-year

de loi C-3, Loi concernant l'identification par les empreintes génétiques et modifiant le Code criminel et d'autres lois en conséquence. Le projet de loi prévoit la création d'une banque nationale de données génétiques tenue par le commissaire de la GRC et qui aidera les corps policiers à élucider des crimes.

Le projet de loi a été adopté par la Chambre des communes le 29 septembre dernier et a fait l'objet de la première lecture au Sénat le lendemain. Il y a eu deuxième lecture du projet de loi le 22 octobre 1998; cela signifie que le Sénat a approuvé en principe le projet de loi.

Nous avons ensuite été saisis du projet de loi C-3 pour en faire un examen détaillé. Cet examen s'est amorcé la semaine dernière avec le témoignage de M. Jacques Saada, secrétaire parlementaire du solliciteur général, le ministre qui parraine ce projet de loi.

Le comité a ensuite entendu deux témoins du Laboratoire judiciaire central de la GRC, puis des représentants de l'Association canadienne des policiers et de l'Association canadienne des chefs de police.

Plus tôt aujourd'hui, nous avons accueilli des représentants du Centre canadien des ressources pour les victimes de crimes et du Barreau du Québec. Nous accueillons maintenant M. Michael Zigayer et M. Stanley Cohen, du ministère de la Justice.

Avant d'entendre nos témoins de ce soir, j'aimerais lire aux fins du compte rendu une lettre que j'ai reçue hier de l'honorable Lawrence MacAulay, solliciteur général du Canada. Il est dit ceci:

Merci de m'avoir invité à témoigner devant le comité sénatorial des affaires juridiques et constitutionnelles le 7 décembre 1998 au sujet du projet de loi C-3 (Loi sur l'identification par les empreintes génétiques). Avant ma comparution, j'aimerais répondre à deux questions qui ont été soulevées par des membres du comité le 25 novembre 1998, lors du témoignage de M. Jacques Saada.

La première est la question du défaut du projet de loi de conférer aux autorités le pouvoir de prélever des échantillons d'ADN des contrevenants reconnus coupables d'infraction désignée par le système de justice militaire. Bien que le projet de loi C-3 vise surtout ceux qui ont été condamnés par le système de justice pénal civil, je partage la préoccupation du comité selon laquelle le profil génétique des contrevenants militaires ayant commis une infraction devrait être inclus dans la banque nationale de données génétiques. Pour régler cette question, j'ai l'intention de déposer dans les plus brefs délais un projet de loi qui confèrera aux tribunaux militaires le pouvoir d'imposer le prélèvement d'ADN aux fins d'inclusion dans la banque de données génétiques d'ici à ce que cette banque soit mise sur pied. Comme vous le savez, le projet de loi C-3 ne peut entrer en vigueur que 18 mois après avoir reçu la sanction royale. Ces 18 mois permettront à la GRC d'établir et de mettre à l'essai l'infrastructure technologique nécessaire pour la banque de données génétiques.

La deuxième question qu'a soulevée le comité concerne l'absence dans le projet de loi de toute disposition autorisant un comité sénatorial indépendant à mener l'examen prévu

review. I support the Committee's view that a Senate Committee should have the same authority as a House Committee in conducting this important review. Therefore to address this matter before the five-year review, I intend to bring forward an appropriate amendment in the separate bill I have mentioned.

There is a strong expectation on the part of all provinces and territories, and indeed, on the part of all Canadians, that the national DNA data bank needs to be implemented quickly to improve public safety and help prevent violent crime in all jurisdictions across the country. A separate bill will allow us to meet this objective while at the same time, enabling us to resolve the important issues that have been raised by the Committee at an early date.

Thank you again for the invitation to appear before the Committee next week, and I look forward to discussing Bill C-3 with Committee members at that time.

Sincerely,

Lawrence MacAulay, P.C., M.P.

Two of the gentlemen who work with Mr. MacAulay are before us now, Mr. Michael Zigayer and Mr. Stanley Cohen.

Please proceed, Mr. Zigayer.

Mr. Michael Zigayer, Senior Counsel, Criminal Law Policy, Department of Justice: Honourable senators, before we begin, I would like to introduce my colleague Stanley Cohen, a senior counsel in the human rights section of the Department of Justice.

He is also a former professor of law at McGill University and researcher director with the Law Reform Commission of Canada. He has lectured widely and is the author of numerous articles on the Charter and the criminal justice system. He is also the author of two texts, one dealing with due process of law and the other with the invasion of privacy.

I am a senior counsel in the Criminal Law Policy Section of the Department of Justice. I joined the department in January of 1981 in Yellowknife. I spent five years travelling the North as a prosecutor conducting criminal appeals for both the Yukon and the NWT.

Since November of 1985, I have principally been concerned with the development of criminal law policy and legislative initiatives. I have been involved in matters dealing with the jury, terrorism, gun control and a few other interesting topics. I began working on this legislative initiative in 1994. My intention tonight is to give you a short introductory presentation, after which I know you will have many questions.

Mr. Cohen and I welcome this opportunity to appear before you and hope that we may assist you in your study of Bill C-3.

cinq ans après l'entrée en vigueur de la loi. Je suis d'accord avec le comité pour dire qu'un comité sénatorial devrait avoir le même pouvoir qu'un comité de la Chambre de la commune de mener cette étude très importante. Par conséquent, je compte prévoir une modification à l'article en question dans le projet de loi dont je viens de parler.

Les provinces et territoires ainsi que tous les Canadiens souhaitent que la Banque nationale de données génétiques soit mise sur pied le plus rapidement possible afin que la sécurité de la population s'en trouve améliorée et qu'on puisse prévenir des crimes avec violence dans toutes les régions du pays. Le dépôt d'un projet de loi distinct nous permettra à la fois d'atteindre cet objectif et de résoudre les questions importantes qui ont été soulevées par votre comité.

Je vous remercie encore une fois de m'avoir invité à témoigner devant votre comité la semaine prochaine, et je suis impatient de discuter alors du projet de loi C-3 avec les membres du comité.

Veuillez agréer mes sincères salutations.

Lawrence MacAulay, c.p., député

Nous accueillons maintenant deux des fonctionnaires qui travaillent avec M. MacAulay. M. Michael Zigayer et M. Stanley Cohen.

Vous avez la parole, monsieur Zigayer.

M. Michael Zigayer, avocat-conseil, Section de la politique en matière de droit pénal, ministère de la Justice: Honorables sénateurs, avant de commencer, j'aimerais vous présenter mon collègue M. Stanley Cohen, avocat-conseil à la Section des droits de la personne du ministère de la Justice.

Il est aussi ancien professeur de droit à l'Université McGill et directeur de la recherche de la Commission du droit du Canada. Il a donné de nombreuses conférences et est l'auteur de nombreux articles sur la Charte et le système de justice pénal. Il a aussi écrit deux manuels, le premier portant sur l'application régulière de la loi et l'autre sur les atteintes à la vie privée.

Je suis avocat-conseil à la section de politiques en matière de droit pénal du ministère de la Justice. Je suis entré au ministère en janvier 1981, à Yellowknife. Pendant cinq ans, j'ai parcouru le Grand Nord à titre de procureur chargé des appels en matière pénale autant pour le Yukon que pour les Territoires du Nord-Ouest.

Depuis novembre 1985, je m'occupe surtout de l'élaboration de politiques en matière de droit pénal et d'initiatives législatives. J'ai travaillé à divers dossiers relatifs aux jurys, au terrorisme, au contrôle des armes à feu et à divers autres sujets tout aussi intéressants. J'ai commencé à travailler à ce projet de loi en 1994. Ce soir, j'aimerais faire quelques courtes observations liminaires pour ensuite répondre à vos nombreuses questions.

M. Cohen et moi-même sommes heureux de témoigner devant votre comité et nous espérons vous aider dans votre examen du projet de loi C-3.

On May 15, 1998, the Standing Committee on Justice and Human Rights of the House of Commons tabled its ninth report in the House of Commons. This report called upon the Department of Justice and the Department of the Solicitor General to assess the implementation of the DNA warrant scheme, Bill C-104, which was enacted in 1995, and to provide Parliament with an evaluation of its provisions. On October 5 of this year, the government tabled its response to the ninth report.

This response began with a brief history of the use of DNA typing in Canada; how the technology evolved, and how our laws also evolved since DNA was first used in Canada. It presented a survey of significant judgments dealing with DNA evidence and reported on the use of the DNA warrant scheme since 1995.

This response reported that, since 1995, over 500 DNA warrants have been issued across the country. Nationally, it appears that the largest number of warrants were issued with respect to investigations of offences contrary to section 271 of the Criminal Code which deals with sexual assault. The next most frequently reported offence for which warrants were issued related to section 231 of the Criminal Code, which deals with murder.

This is probably attributable to two factors. First, these are among the most serious criminal offences and, thus, are a priority for law enforcement. Second, these offences are often the most likely to result in the depositing of the offender's DNA at the crime scene and thus the opportunity to use the DNA technology that exists.

The DNA warrant legislation has proven to be a powerful investigative tool which can assist the police to exclude suspects at a relatively early stage in the investigation. It also allows the police to identify and charge the perpetrators of serious crimes, thereby improving the effectiveness of police investigations and the protection of the public.

Bill C-104 has undoubtedly been an important factor leading to guilty pleas in cases of violent crime, and this has resulted in cost savings at the prosecution stage.

Bill C-104 was carefully designed to recognize the importance attached by the courts to the protection of an individual's privacy and to respecting constitutional requirements pertaining to police searches and seizures identified in cases such as *Hunter v. Southam*, *Poharetsky*, *Dyment*, *Borden*, and others. It contained the requirement for prior judicial authorization. It set up a scheme under which police officers investigating a designated Criminal Code offence could apply to a provincial court judge for a warrant authorizing them to take bodily substances from a suspect if certain conditions were met. The DNA profile derived from that substance would be used to determine whether there was a link between the suspect and the offence.

Le 15 mai 1998, le comité permanent de la justice et des droits de la personne de la Chambre des communes a déposé son neuvième rapport à la Chambre des communes. Dans ce rapport, il demandait au ministère de la Justice et au ministère du Solliciteur général d'évaluer l'application du régime des mandats pour le prélèvement d'ADN, le projet de loi C-104 qui a été adopté en 1995, et de remettre au Parlement un rapport sur cette évaluation. Le 5 octobre de cette année, le gouvernement a déposé sa réponse au neuvième rapport.

Ce rapport commence par un bref historique de l'utilisation de la technique des empreintes digitales au Canada, de l'évolution de la technologie et de nos lois depuis que cette technique a été utilisée pour la première fois au Canada. On y présente aussi un aperçu des plus importants jugements en matière de preuve génétique et des constatations sur l'application des dispositions permettant l'obtention d'ADN avec un mandat depuis 1995.

Le rapport indique que, depuis 1995, plus de 500 mandats pour l'obtention d'ADN ont été délivrés à l'échelle du pays. Dans l'ensemble, la majorité des mandats ont été délivrés dans le cadre d'enquêtes sur des infractions à l'article 271 du Code criminel sur les agressions sexuelles. En deuxième lieu viennent les mandats délivrés relativement à des infractions à l'article 231 du Code criminel, le crime de meurtre.

Cet état de chose est probablement attribuable à deux facteurs. Premièrement, ce sont là deux des actes criminels les plus graves qui constituent par conséquent une priorité pour la police. Deuxièmement, c'est lors de la perpétration de ces deux crimes qu'il est le plus probable que le contrevenant laisse des échantillons d'ADN sur la scène du crime et qu'on puisse donc recourir à la technologie des empreintes génétiques.

Les dispositions législatives sur le mandat pour l'obtention d'ADN se sont avérées un outil d'enquête puissant qui peut aider la police à exclure des suspects aux premières étapes de l'enquête. Cet outil permet aussi à la police d'identifier ceux qui ont commis des crimes graves et de porter des accusations contre eux; l'efficacité des enquêtes de police et la protection du public s'en trouvent donc améliorées.

Il ne fait aucun doute que le projet de loi C-104 a contribué à la hausse d'un plaidoyer de culpabilité dans certains cas de crimes avec violence; la poursuite de ces criminels a ainsi été moins coûteuse.

Le projet de loi C-104 a été élaboré avec soin de façon à reconnaître l'importance que revêt pour les tribunaux la protection de la vie privée et le respect des exigences constitutionnelles relatives aux fouilles et saisies policières recensées dans des causes telles *Hunter c. Southam*, *Poharetsky*, *Dyment*, *Borden* et d'autres. Le projet de loi C-104 prévoyait l'obligation d'obtenir une autorisation judiciaire avant l'obtention du mandat. Il a aussi créé un régime dans le cadre duquel les agents de police qui font enquête sur une infraction désignée au Code criminel peuvent demander à un juge d'une cour provinciale un mandat les autorisant à prélever des substances corporelles d'un suspect dans certaines conditions précises. Le profil génétique obtenu grâce à ces substances devait servir à déterminer s'il existait un lien entre le suspect et l'infraction.

The legislation dealt with collection procedures and the types of bodily substances that could be collected under a DNA warrant as well as which persons could collect them. It also provided a number of special provisions directed at maintaining the privacy interests of the suspect and others, specifically to deal with young offender suspects.

Bill C-3, which proposes the creation of a national DNA data bank, was designed to fit together with the DNA warrant scheme and to complement it. Its structure is relatively simple. The same collection procedures as exist under the existing DNA warrant scheme are proposed. Judicial discretion is required with regard to primary and secondary offences in every context; the prospective application of this legislation, the retrospective application of this legislation, and the retroactive application of this legislation.

The designated offences are identical in the warrant scheme and in the data bank scheme. We anticipate that the data bank will enhance public safety and eliminate as well as identify suspects. It will be extremely useful in solving "who done it" crimes; crimes such as the one that led to the *Borden* and *Stillman* decisions in the Supreme Court of Canada.

The important thing to note is that Bill C-3, as did Bill C-104 before it, contains important procedural safeguards over the collection of bodily substances. It balances factors such as the respect for bodily integrity and the control of one's own bodily substances with the privacy interests of the accused and the intrusiveness of the collection procedures.

Honourable senators, you have been urged to amend this bill to authorize the automatic taking by the police of bodily substances at the time of charge for forensic DNA analysis and inclusion in the national DNA data bank. The proponents of this notion liken the taking of DNA samples to the taking of fingerprints. The fundamental flaw in this approach is the failure to recognize that the courts have recognized a significant difference between the two. Fingerprinting does not constitute a search; the taking of bodily substances does.

The government's position on this matter was clearly expressed on March 11 of this year when Department of Justice officials appeared before the Standing Committee on Justice and Human Rights which was studying this legislation. The taking of DNA samples at the time of charge automatically and without prior judicial authorization would carry a high risk of being found to offend sections 7 and 8 of the Canadian Charter of Rights and Freedoms.

On this issue the government had the express concurrence of the Ministry of the Attorney General of Ontario and the New Brunswick Department of Justice, both of which appeared before the committee. Subsequently, the government's position has been supported by the opinions of three former appellate justices: the former Chief Justice of the Quebec Court of Appeal, the

Ce projet de loi traitait de procédures de prélèvement et du genre de substances corporelles pouvant être prélevées aux termes d'un mandat, ainsi que des personnes qui pouvaient faire ces prélèvements. Il prévoyait aussi quelques dispositions spéciales visant à assurer la vie privée des suspects, surtout des jeunes contrevenants.

Le projet de loi C-3, qui propose la création d'une banque nationale de données génétiques, a été conçu en guise de complément au régime de mandat pour l'obtention d'ADN. Sa structure est relativement simple. On y prévoit les mêmes procédures de prélèvement que celles du projet de loi C-104. Une autorisation judiciaire à l'égard des infractions primaires et secondaires est requise dans toutes les circonstances, qu'il s'agisse de l'application prospective, rétrospective ou rétroactive de la loi.

Les infractions désignées sont les mêmes dans le régime des mandats que dans celui de la banque de données. À notre avis, la banque de données devrait améliorer la sécurité publique et permettre de disculper ou d'inculper les suspects. Elle sera très utile pour résoudre les crimes dont on ignore l'auteur. Comme celui qui est à l'origine des arrêts *Borden* et *Stillman* de la Cour suprême du Canada.

Ce qu'il importe de faire remarquer, c'est que le projet de loi C-3, comme le projet de loi C-104 avant lui, comporte d'importantes garanties de procédure en matière de prélèvement de substances corporelles. Il respecte l'équilibre entre, d'une part le respect de l'intégrité corporelle et le contrôle des substances corporelles, et d'autre part, la protection de la vie privée de l'accusé et le caractère envahissant des procédures de prélèvement.

Honorables sénateurs, on vous a demandé d'amender ce projet de loi pour permettre à la police de prélever automatiquement des substances corporelles au moment où des accusations sont portées dans le but de procéder à une analyse d'ADN et de verser les résultats dans la banque nationale de données d'ADN. Les partisans de cette formule assimilent le prélèvement d'échantillons d'ADN à la prise d'empreintes digitales. On peut cependant leur reprocher de ne pas tenir compte du fait que les tribunaux ont reconnu une différence importante entre les deux procédures. Contrairement au prélèvement de substances corporelles, la prise des empreintes digitales ne constitue pas une fouille.

Le point de vue du gouvernement sur cette question a été clairement exprimé le 11 mars dernier lorsque des fonctionnaires du ministère de la Justice ont comparu devant le comité permanent de la justice et des droits de la personne alors qu'il étudiait ce projet de loi. Le prélèvement systématique d'échantillons d'ADN au moment où des accusations sont portées et en l'absence de toute autorisation judiciaire risque fort de contrevenir aux articles 7 et 8 de la Charte canadienne des droits et libertés.

Sur cette question, le gouvernement s'est dit en accord avec le ministère du procureur général de l'Ontario et le ministère de la Justice du Nouveau-Brunswick, qui ont comparu tous deux devant le comité. Par la suite, le point de vue du gouvernement a été corroboré par les opinions de trois anciens juges d'appel, à savoir l'ancien juge en chef de la Cour d'appel du Québec, l'honorable

Honourable Claude Bisson; the former Chief Justice of Ontario, the Honourable Charles Dubin; and a former justice of the Court of Appeal of British Columbia, the Honourable Martin Taylor. In unequivocal terms, these three learned jurists have concluded that the taking of bodily samples without consent is clearly a search or seizure. Moreover, as Mr. Dubin wrote, police have never had an automatic right to search and seize. Search without warrant is presumptively unreasonable.

Another question that has been raised before you is whether, at some point in the near future, it would be possible for the police to obtain DNA from fingerprints taken at the time of charge. Presumably, if the taking of fingerprints were found not to be intrusive, the assessment of the constitutional risk could be varied.

I have provided the clerk a copy of a letter addressed to me, from Dr. Ron Fournay of the RCMP, who appeared before this committee only a week ago. It demonstrates that such a technological development is in no way imminent.

This letter refers to the case of *Feeney*, a retrial for murder, which is presently before the Supreme Court of British Columbia. I believe we were before you one year ago, Madam Chairman, dealing with Bill C-16 which resulted from the Supreme Court's ruling in *Feeney*. It ordered a new trial, excluding certain evidence that had been taken in violation of Mr. Feeney's rights. This reference is to the retrial. Mr. Feeney is challenging both the DNA warrant scheme, Bill C-104, and the Identification of Criminals Act which allows the taking of fingerprints.

I will close by addressing the issue of retention, which I know was raised a few moments ago by a colleague from the Barreau du Québec. It is certainly a matter of interest to this committee.

As is proposed in the legislation, the data bank will retain both DNA profiles as well as bodily substances from convicted offenders. It may be a matter of law recently decided by the Supreme Court of Canada that there is nothing inherently unfair or illegal about the police retaining evidence and using it in subsequent investigations, if the evidence was lawfully obtained in the first place.

It is based on the notion that the person ceases to have any expectation of privacy in whatever the evidence was, if either it was given with consent or, I would suggest, obtained under a lawful warrant. This decision is dated November 26, 1998 and is cited as *R. v. Arp*.

Madam Chairman, that concludes our opening remarks. I welcome any questions on these or other matters.

Senator Beaudoin: First, I should like to know to what extent the case you are talking about contradicts the testimony of the lawyer who appeared before us about one hour ago. Up to now, we only had an *obiter dictum* of Mr. Justice Cory in the *Stillman*

Claude Bisson, l'ancien juge en chef de l'Ontario, l'honorable Charles Dubin et un ancien juge de la Cour d'appel de Colombie-Britannique, l'honorable Martin Taylor. Ces trois éminents juristes ont conclu, en termes explicites, que le prélèvement d'échantillons de substances corporelles sans consentement était manifestement assimilable à une fouille ou à une saisie. De surcroît, comme l'a écrit monsieur le juge Dubin, la police n'a jamais été autorisée à effectuer systématiquement une fouille ou une saisie. Les fouilles sans mandat sont présumées abusives.

On vous a soumis également une autre question: se pourrait-il que dans un proche avenir, la police ait la possibilité d'obtenir des échantillons d'ADN à partir des empreintes digitales prélevées au moment où des accusations sont portées? On peut présumer que si aucun caractère intrusif n'est reconnu à la prise des empreintes digitales, l'évaluation du risque constitutionnel pourrait varier.

J'ai remis au greffier copie d'une lettre que m'a adressée le Dr Ron Fournay, de la GRC, qui a comparu devant le comité il y a une semaine. D'après cette lettre, une telle percée technologique est loin d'être imminente.

Cette lettre mentionne l'affaire *Feeney*, où il est question d'un nouveau procès dans une affaire de meurtre, et dont est actuellement saisie la Cour suprême de Colombie-Britannique. Je crois que nous avons comparu devant vous il y a un an, madame la présidente, pour parler du projet de loi C-16 qui est à l'origine de l'arrêt *Feeney* de la Cour suprême. Celle-ci a ordonné un nouveau procès et a exclu certains éléments de preuve qui avaient été obtenus en contravention des droits de M. Feeney. Au cours du nouveau procès, M. Feeney conteste à la fois le régime des mandats de prélèvement d'ADN, le projet de loi C-104 et la Loi sur l'identification des criminels qui permet la prise des empreintes digitales.

Je terminerai par la question de la rétention qui, je le sais, a été évoquée tout à l'heure par mon collègue du Barreau du Québec. Elle présente manifestement un intérêt pour le comité.

D'après ce qui est envisagé dans le projet de loi, la banque de données conservera les profils d'ADN et les échantillons de substances corporelles des délinquants condamnés. Selon la jurisprudence récente de la Cour suprême du Canada, il n'y aurait rien de fondamentalement injuste ou illégal à ce que la police conserve des éléments de preuve et les utilise dans des enquêtes ultérieures si ces éléments ont été obtenus légalement au départ.

En effet, le justiciable ne peut plus s'attendre au respect de la vie privée concernant quelque preuve que ce soit s'il a consenti à la fournir ou si, de mon point de vue, son obtention faisait l'objet d'un mandat en règle. Cet arrêt du 26 novembre 1998 est cité sous la référence *R. c. Arp*.

Voilà, madame la présidente, qui conclut nos observations liminaires. Je suis prêt à répondre à vos questions sur ce sujet ou sur tout autre.

Le sénateur Beaudoin: Tout d'abord, j'aimerais savoir dans quelle mesure la jurisprudence que vous citez contredit le témoignage d'un avocat qui a comparu devant nous il y a environ une heure. Jusqu'à maintenant, nous n'avions qu'une opinion

case. I now understand that we have a judgment on the DNA itself. In your opinion, is that the case?

Mr. Stanley Cohen, Senior Counsel, Human Rights Law Section, Department of Justice: Senator, to be fair, the case does not deal with the issue of DNA data banking. However, it does discuss the issue of retention and use of evidence that has been validly and lawfully acquired. Of course, a data bank is all about retention and use. Consequently, what the court says in the *Arp* decision about retention and use is relevant to what is being considered here.

To that extent, the comments that Mr. Zigayer has referred to are strongly supportive of the ability to create a data bank and to retain and use the information that has been gathered for that purpose.

Senator Beaudoin: May we then infer that, once a test has been taken lawfully, it can be retained for an indefinite period of time?

Mr. Cohen: There are no limiting words in that case. The issue of data banking information did not figure in the Supreme Court decision in *Beare*, which had to do with fingerprinting. Underlying the reality of that judgment is the long-standing Canadian practice of data banking fingerprint information and retaining it essentially indefinitely.

That is as far as I would carry any comparison between fingerprinting and DNA, because they stand on different juridical bases in terms of how the courts have treated the two matters. However, in terms of data banking and retention of information for an indefinite period, the real issue deals with the nature of the safeguards and conditions that are built into the scheme.

Senator Beaudoin: That is a response to the issue of indefinite conservation.

The second point has to do with abusive utilization. Was the decision of the court last week material in this case?

Mr. Cohen: It is to a certain extent. The *Arp* decision was actually taken before the Supreme Court of Canada because of what the Court had previously decided in the case of *Borden*.

In *Borden*, a form of abuse occurred in the sense that the police used a trick or a stratagem in order to obtain DNA to prove a particular offence. They actually told the person they were asking for his consent in order to prove quite another matter. Thus, an issue of abuse was involved there.

With respect to conservation, in the *Arp* decision the Court says that, as long as we have a situation of validity in the acquisition, there is no problem with retaining and using it. Obviously, if one verges into the area of abuse and accountability, there is a whole spectrum of controls that come into play. Mr. Zigayer is well positioned to speak to those matters.

judiciaire incidente du juge Cory dans l'arrêt *Stillman*. Si je comprends bien, il y a désormais un jugement sur l'ADA à proprement parler. À votre avis, est-ce bien le cas?

M. Stanley Cohen, avocat-conseil, Section des droits de la personne, ministère de la Justice: En toute justice, sénateur, cet arrêt ne concerne pas la question de la banque de données sur l'ADN. Cependant, il invoque la question de la rétention et de l'utilisation des preuves acquises légalement. Évidemment, la banque de données pose avant tout la question de la rétention et de l'utilisation. Par conséquent, les motifs de l'arrêt concernant la rétention et l'utilisation sont tout à fait pertinents aux travaux du comité.

Dans cette mesure, les commentaires mentionnés par M. Zigayer vont tout à fait dans le sens de la possibilité de créer une banque de données et de conserver l'information recueillie aux fins de la banque pour l'utiliser plus tard.

Le sénateur Beaudoin: Peut-on en déduire, dans ce cas, qu'une fois qu'un échantillon a été prélevé légalement, il peut être conservé indéfiniment?

M. Stanley Cohen: En l'occurrence, aucune limite n'est prévue. La question de l'information de la banque des données ne figurait pas dans l'arrêt *Beare* de la Cour suprême, où il était question d'empreintes digitales. Cet arrêt a pour contexte sous-jacent l'usage bien établi en droit canadien qui consiste à verser l'information des empreintes digitales dans des banques de données et à la conserver indéfiniment.

Voilà tout ce que je peux dire en ce qui concerne la comparaison entre les empreintes digitales et l'ADN, car d'après la jurisprudence, ces deux éléments reposent sur des bases juridiques différentes. Néanmoins, en ce qui concerne la constitution d'une banque de données et la conservation indéfinie de l'information, le véritable problème porte sur la nature des garanties et des conditions que comporte le régime mis en place.

Le sénateur Beaudoin: Vous répondez là à la question de la conservation pour une durée indéfinie.

Le deuxième élément concerne l'utilisation abusive. L'arrêt de la semaine dernière aborde-t-il cette question?

M. Stanley Cohen: Oui, dans une certaine mesure. L'affaire *Arp* a été portée devant la Cour suprême du Canada à cause de ce que la Cour avait décidé antérieurement dans l'arrêt *Borden*.

Dans cette dernière affaire, il y avait eu abus dans la mesure où la police avait eu recours à un stratagème pour obtenir un échantillon d'ADN afin de prouver une infraction. Les policiers avaient sollicité le consentement du suspect en prétextant qu'ils s'intéressaient à une toute autre affaire. C'est pourquoi on avait invoqué un abus.

En matière de conservation, la Cour affirme, dans l'arrêt *Arp*, que dans la mesure où l'acquisition des preuves n'est pas entachée d'invalidité, on peut sans problème les conserver et les utiliser par la suite. Évidemment, dès qu'il est question d'abus et d'imputabilité, c'est toute la notion de contrôle qui entre en jeu. M. Zigayer est bien placé pour en parler.

Mr. Zigayer: The *Arp* decision is silent on the question of abuse. In fact, the whole notion of abuse is addressed in the legislation. When I appeared recently as a witness before this committee, the issue was raised several times.

There are a number of agencies that will have a supervisory role with respect to the management of the national DNA data bank. The Privacy Commissioner and the Auditor General will have the opportunity to review it at any time. As well, there are the internal RCMP mechanisms and the internal RCMP discipline. There is the criminal offence which is set out in the legislation and which carries a serious penalty. The RCMP Public Complaints Commission could also deal with this issue. When the Solicitor General appears next week, he may have more to say on this subject.

Through the development of this legislation, we were very conscious of the need to protect against the misuse of both the DNA samples and the DNA profiles. It is really the samples that are most subject to misuse. That is what the Privacy Commissioner has expressed in the past and why he questions the retention of the bodily substances once the DNA profile has been obtained.

On the other hand, you have heard the scientific arguments from the RCMP as to why you would need to hold on to the bodily substances. Perhaps when the Commissioner of the RCMP appears before you, he will have more details on this.

There is a need for a secure facility within which to house the bodily substances and to ensure that there is no outside access.

When there was consultation in 1996 under the then Solicitor General, Mr. Gray, a discussion paper was distributed and there were across-Canada consultations on the establishment of a national DNA data bank.

One of the questions asked was which organization would you like to see as the repository for this national data bank? By a long margin, the body in which people had the most confidence was the RCMP.

Senator Beaudoin: Are the words and expressions used in the proposed legislation before us strong enough to eliminate the possible misuse or abuse of the DNA sample?

Mr. Zigayer: I think that you have a very good beginning. It may be that there will be a completion of this beginning through the regulations, through internal RCMP guidelines for managing the data bank and the analysis of the bodily substances that are sent to it from across the country.

As I understand it, the RCMP proposes to do the analysis of all convicted offenders at its central laboratory here in Ottawa, separate and apart from the casework that the other forensic labs in its system will be doing.

M. Zigayer: L'arrêt *Arp* n'aborde pas la question de l'abus. En fait, toute cette question relève de la législation. Lorsque j'ai comparu récemment en tant que témoin devant ce comité, la question a été abordée à plusieurs reprises.

Un certain nombre d'organismes vont exercer un rôle de surveillance sur la gestion de la banque nationale de données d'ADN. Le commissaire à la protection de la vie privée et le vérificateur général auront la possibilité d'intervenir à tout moment. Par ailleurs, on peut également évoquer les mécanismes et la discipline internes de la GRC. La loi prévoit une infraction criminelle assortie d'une lourde peine. La Commission des plaintes du public contre la GRC pourrait également intervenir sur cette question. Lorsque le solliciteur général comparaitra devant vous la semaine prochaine, il aura sans doute d'autres éléments à vous soumettre à ce sujet.

En préparant ce projet de loi, nous étions bien conscients de la nécessité de protéger le justiciable contre toute utilisation abusive des échantillons et des profils d'ADN. En réalité, ce sont les échantillons d'ADN qui sont le plus sujets aux utilisations abusives. C'est ce qu'a dit le commissaire à la protection de la vie privée et c'est pour cela qu'il conteste la rétention des substances corporelles une fois que le profil d'ADN a été établi.

En revanche, la GRC vous a présenté ses arguments scientifiques en faveur de la nécessité de conserver les substances corporelles. Lorsque le commissaire de la GRC comparaitra devant vous, il pourrait peut-être vous fournir davantage de détails.

Il faut une installation de sécurité pour entreposer les substances corporelles et pour que personne ne puisse y accéder de l'extérieur.

En 1996, lorsque des consultations ont été menées à l'initiative du solliciteur général de l'époque, M. Gray, on a distribué un document de travail et consulté les Canadiens dans l'ensemble du pays sur la création d'une banque nationale de données d'ADN.

On demandait notamment aux participants à quel type d'organisme il faudrait confier la garde de cette banque nationale de données. L'organisme auquel les Canadiens font très nettement le plus confiance est la GRC.

Le sénateur Beaudoin: La formulation du projet de loi dont nous sommes saisis est-elle suffisamment vigoureuse pour éliminer tout risque d'utilisation erronée ou abusive des échantillons d'ADN?

M. Zigayer: Je crois que c'est un très bon début. On pourrait sans doute le compléter par la réglementation, par des lignes directrices internes de la GRC concernant la gestion de la banque de données et l'analyse des échantillons de substances corporelles qui lui seront adressées des diverses régions du pays.

Pour autant que je sache, la GRC a l'intention de procéder à des analyses sur tous les délinquants condamnés dans son laboratoire central d'Ottawa, indépendamment de ce qui pourrait être fait dans les autres laboratoires médico-légaux.

Through both the regulations and the internal guidelines and policies, we can have confidence that there will be security for the bodily substances and there will not be any abuse of bodily substances.

It is also important to note that the RCMP has been working with these types of materials for approximately 10 years and there have not been any problems up to now. There has always been the potential for something to go wrong but it has not gone wrong because they have very stringent controls.

Mr. Gaudette, Mr. Fournay and others at the RCMP have been careful to establish systems to ensure against errors but also to ensure against the misuse of the materials given to them.

Senator Andreychuk: On a question of clarification, you were saying that the law would be embedded either in the regulations or in the internal processes. Where will it be?

Mr. Zigayer: I do not know. I have not been involved in that work. I know that the work is underway now and that there must be consultations with the provinces of Quebec and Ontario. There must also be consultations within the RCMP, between Ottawa, which is the headquarters, and its other satellite labs. I have been told that I will be involved in the development of these regulations. However, at this point, there is nothing to show you.

There have been discussions. It was only about a month ago that there were consultations at the Canadian Police College. People were brought in from across the country to start working on this.

At the same time, it is also important to remember that, before this is up and running, it will take about 18 months. We do have time to apply ourselves to do it right — to look at what the Americans or the British are doing with respect to the protection of information or the treatment of items which go into the data bank as well as the exchanges between satellite labs and the central lab.

At this point I am not going to mislead you. There is nothing to show you. Perhaps the commissioner has more information than I have. You could ask him.

Mr. Cohen: There is one further observation that one could make in relation to preventing abuses and safeguards. There is the entire criminal law overlay here, both within the legislation itself, in terms of the penalties that are created, as well as the possible use of certain Criminal Code offences such as breach of trust. Those are additional levers that could come into play.

Senator Grafstein: Mr. Cohen, I am not familiar with the recent articles on privacy. I understood in your introduction that you had written a recent article on privacy, is that correct? If so, I would appreciate having a copy of that article. I enjoy spending my midnight hours burning the oil and reading articles on privacy.

Mr. Cohen: I wish I could help you out. The text that I wrote on privacy is called *Invasion of Privacy*. It relates to the state of Canada's wiretap laws in 1983.

Senator Grafstein: Was that was post-Charter?

Grâce à la réglementation et aux lignes directrices internes, on peut s'attendre à ce que les substances corporelles soient en sécurité et ne fassent l'objet d'aucun abus.

Il convient également de signaler que la GRC travaille sur ce genre de substances depuis une dizaine d'années et qu'on n'a relevé aucun problème jusqu'à maintenant. Des difficultés sont toujours possibles, mais il n'y en a pas eu parce que les contrôles sont très sévères.

M. Gaudette, M. Fournay et d'autres officiers de la GRC ont veillé à mettre en place des systèmes qui empêchent toute erreur et toute utilisation abusive des substances qui leur sont confiées.

Le sénateur Andreychuk: J'aimerais avoir une précision. Vous dites que la loi devrait être concrétisée dans un règlement ou dans une procédure interne. Quelle formule va-t-on retenir?

M. Zigayer: Je ne sais pas. Je ne suis pas intervenu dans ce travail. Je sais que les opérations sont en cours et que le Québec et l'Ontario doivent être consultés. Il doit aussi y avoir des consultations au sein de la GRC entre le quartier général d'Ottawa et les autres laboratoires satellites. On m'a annoncé que j'allais participer à l'élaboration de ces règlements. Mais pour l'instant, je n'ai rien à vous soumettre.

Il y a déjà eu des discussions. Il y a à peine un mois, le Collège canadien de police a été consulté. On a fait venir des spécialistes de partout pour travailler sur ce dossier.

Entre-temps, il importe aussi de considérer que la banque de données ne sera pas opérationnelle avant 18 mois. Nous avons le temps de bien faire les choses, de nous renseigner sur ce que font les Américains ou les Anglais en matière de protection de l'information, de traitement des éléments versés dans la banque de données ou d'échanges entre les laboratoires satellites et le laboratoire central.

Mais je ne veux pas vous raconter d'histoire. Je n'ai rien à vous soumettre. Le commissaire sera peut-être mieux renseigné que moi. Vous pouvez l'interroger.

M. Cohen: Je voudrais faire une autre remarque concernant la prévention des abus et les mesures de précaution. On voit ici apparaître toute une nouvelle strate du droit pénal, aussi bien dans la loi proprement dite, par les peines qu'elle comporte, qu'en ce qui concerne l'éventuel recours à certaines infractions du Code criminel, comme l'abus de confiance. Ce sont des leviers supplémentaires auxquels on pourra recourir.

Le sénateur Grafstein: Monsieur Cohen, je ne connais pas très bien les articles récents sur la protection de la vie privée. J'ai cru comprendre, d'après votre introduction, que vous en avez écrit un récemment, n'est-ce pas? Dans ce cas, j'aimerais en obtenir copie. J'aime meubler mes insomnies par la lecture d'articles sur la protection de la vie privée.

M. Cohen: J'aimerais pouvoir vous aider. Le texte que j'ai consacré à la protection de la vie privée est intitulé *Invasion of Privacy*. Il concerne l'état de la législation canadienne en matière d'écoute électronique en 1983.

Le sénateur Grafstein: Était-ce avant ou après la Charte?

Mr. Cohen: It was post-Charter. In the years immediately after the introduction of the Charter, the Supreme Court took a hard look at a variety of provisions in the Criminal Code and struck down those dealing with wiretapping. A new wiretap law was introduced, but I cannot claim credit for that.

Senator Grafstein: Does that article have any current shelf life or has it been superseded by legislation?

Mr. Cohen: It does not relate to DNA. It relates to electronic surveillance. There is some general treatment of privacy at a conceptual, theoretical level.

Senator Grafstein: I should like to see it. If there is a copy available or if you could give us the citation, I would be happy to read it.

Mr. Cohen: I would be happy to provide a copy.

Senator Grafstein: We have just received the Supreme Court decision in *R. v. Arp*. Unfortunately, Madam Chairman, we have not had a chance to read it. We are reading it as we listen to the testimony, therefore, if I get some of my comments out of context, please correct me.

It seems that Mr. Justice Cory says — and it is, I assume, an accepted principle of criminal law — that the criminal standard of proof applies to the determination of the ultimate issue of guilt or innocence and not to any individual items of evidence.

It appears here that he is not concerned with the fact that a DNA sample obtained on consent for one purpose could be utilized for a subsequent criminal offence. Do I have that right?

Mr. Cohen: My understanding of the judgment is that the treatment of the issue of the standard of proof did not bear on the question of the use for a subsequent offence.

Senator Grafstein: I understand that. He meant it as a general principle. In other words, he laid it as a general principle, and the ultimate issue was guilt or innocence. He seemed to place individual items of evidence as a secondary issue. He was looking at the ultimate question.

Let me rephrase my question. In the case itself, it appears that a DNA sample was taken for one criminal investigation, on consent, then utilized subsequently without consent for another investigation.

Mr. Cohen: That is the point where this case differs from the *Borden* case.

Senator Grafstein: I understand that, but I am talking about this case.

Mr. Cohen: C'était après la Charte. Immédiatement après son entrée en vigueur, la Cour suprême a scruté de près diverses dispositions du Code criminel et elle a abrogé celles qui concernaient l'écoute électronique. Le gouvernement a présenté une nouvelle loi sur l'écoute électronique, mais je n'y suis pour rien.

Le sénateur Grafstein: Est-ce que l'article est toujours pertinent, ou le régime qu'il décrit a-t-il été remplacé par d'autres lois?

Mr. Cohen: Mon article ne concerne pas l'ADN. Il porte sur la surveillance électronique. Il aborde le domaine de la protection de la vie privée aux niveaux théorique et conceptuel.

Le sénateur Grafstein: J'aimerais en prendre connaissance. S'il est possible d'en obtenir copie, ou si vous pouvez me donner les références, je serais heureux de le lire.

Mr. Cohen: Je me ferai un plaisir de vous en faire parvenir une copie.

Le sénateur Grafstein: Nous venons de recevoir l'arrêt *R. c. Arp* de la Cour suprême. Malheureusement, madame la présidente, nous n'avons pas eu l'occasion d'en prendre connaissance. Nous l'avons lu en écoutant les témoignages et si certains de mes commentaires sont hors sujet, vous n'hésitez pas à intervenir.

M. le juge Cory affirme, semble-t-il — et je suppose que c'est un principe consacré en droit pénal — que l'établissement de la preuve en droit pénal s'applique à la détermination, de l'ultime question de la culpabilité ou de l'innocence, et non pas à chaque élément de preuve.

L'éminent juge ne semble pas se préoccuper du fait qu'un échantillon d'ADN obtenu après consentement à des fins précises puisse être utilisé à propos d'une infraction criminelle ultérieure. Est-ce bien cela?

Mr. Cohen: D'après mon interprétation de l'arrêt, la façon dont on résout la question de l'établissement de la preuve est sans incidence sur la question de son utilisation à propos d'une infraction ultérieure.

Le sénateur Grafstein: J'entends bien. Le juge énonce ici un principe général. Autrement dit, c'est ce qu'il affirme en tant que principe général, et l'ultime question est celle de la culpabilité ou de l'innocence. Il semble considérer chaque élément de preuve comme une question secondaire. Son analyse porte sur la question ultime.

Je vais poser ma question différemment. Il semble que dans cette affaire, l'échantillon d'ADN ait été prélevé après consentement dans le cadre d'une enquête criminelle, puis qu'il ait été utilisé ultérieurement sans consentement dans le cadre d'une autre enquête.

Mr. Cohen: De ce point de vue, les faits sont différents de l'arrêt *Borden*.

Le sénateur Grafstein: J'entends bien, mais je parle de l'arrêt *Arp*.

Mr. Cohen: In this particular case, the consent that was initially given by Mr. Arp was for the future use of that evidence in criminal proceedings and it was not limited. That is why Mr. Justice Cory was prepared to agree essentially to the validation or the admission of this particular piece of evidence. He was concerned with whether or not there had been any manipulation. If there had been a limited form of consent that had been given, or had there been some trick or stratagem that had been used, then the case would be on all fours with what occurred in the *Borden* case and the evidence would have been rejected. There would have been a constitutional violation.

Senator Grafstein: Let me understand this proposed legislation. Essentially, you now obtain consent indirectly by warrant. You can obtain a sample by means of a warrant and the process is, in effect, a due mechanism establishing a reasonable probability — and I am paraphrasing — establishing a reasonable *prima facie* case of criminal action. Therefore, for that specific investigation, a sample can be obtained.

We have also heard that, because of the mechanisms that we talked about before, the sample cannot be readily withdrawn once it has gone into the data bank. This is one of our concerns. Let me take you through the steps.

Assuming that a person is involved again in another criminal investigation, as in the *Arp* case, does a warrant obtained for one investigation provide assent for a subsequent investigation as well? Or is it limited?

Mr. Zigayer: The legislation, Bill C-104, limits it unless it is related to the same transaction, in other words, the same incident. In such a case, there is a provision under Bill C-104 to use the sample.

For example, if a person commits a serious assault on someone, he is charged with aggravated assault or attempted murder. If the victim dies, the investigation becomes murder, which is another designated offence. The warrant would allow the use of evidence in the new charge, because it is considered the same transaction.

Senator Grafstein: Because it arises out of the same sequence of facts.

Mr. Zigayer: However, whatever is obtained under the warrant would never go to the data bank, unless there is a conviction.

Senator Grafstein: That is a safeguard.

Mr. Zigayer: That is a very important safeguard. Even in the case of a conviction, use of the data is at the discretion of the court.

In the case of a primary designated offence, the presumption is that it will be used, although the convicted offender has the opportunity to convince the court not to use it. With respect to secondary designated offences, which worried my colleague from the barreau, they could range from very serious to trifling cases. Such cases, however, are at the discretion of the Crown.

M. Cohen: Dans cette affaire, M. Arp a donné son consentement à l'utilisation future des éléments de preuve dans des procédures criminelles. Son consentement n'était pas limitatif. C'est pourquoi M. le juge Cory était prêt à reconnaître le recevabilité de cet élément de preuve. Il s'est préoccupé de savoir s'il y avait pu y avoir manipulation. Si le consentement accordé avait été limité ou si la police avait eu recours à un stratagème quelconque, la situation aurait été semblable à celle de l'affaire *Borden* et la preuve aurait été jugée irrecevable. Il y aurait atteinte aux garanties constitutionnelles.

Le sénateur Grafstein: Je veux m'assurer de bien comprendre le projet de loi. En fait, le consentement s'obtient actuellement de façon indirecte, par le mandat. On peut obtenir un échantillon au moyen d'un mandat et une procédure rigoureuse permet d'établir si l'on est fondé, à première vue, de croire à une action criminelle. C'est ainsi qu'on peut obtenir un échantillon dans le cadre d'une enquête spécifique.

On nous a également dit qu'à cause des mécanismes dont nous avons parlé tout à l'heure, il n'est pas possible de récupérer un échantillon une fois qu'il a été versé dans la banque de données. C'est l'un de nos points de préoccupation. Reprenons les différentes étapes.

Dans l'hypothèse où le justiciable est impliqué ultérieurement dans une autre enquête criminelle, comme dans l'affaire *Arp*, est-ce que le mandat obtenu lors d'une première enquête implique également le consentement du suspect à une enquête ultérieure, ou le consentement est-il limitatif?

M. Zigayer: Aux termes du projet de loi C-104, le consentement est limitatif, à moins qu'il ne s'agisse de la même transaction, autrement dit, du même incident. Dans un tel cas, une disposition du projet de loi C-104 permet d'utiliser l'échantillon.

Par exemple, un individu qui commet une infraction grave est accusé de voies de fait graves ou de tentative de meurtre. Si la victime décède, les enquêteurs sont en présence d'un meurtre, c'est-à-dire d'une autre infraction désignée. Le mandat permet l'utilisation de la preuve lors d'une nouvelle accusation, car on considère qu'il s'agit de la même transaction.

Le sénateur Grafstein: Parce qu'à l'origine, ce sont les mêmes faits.

M. Zigayer: Néanmoins, les éléments de preuve obtenus en vertu du mandat ne sont pas versés à la banque de données, à moins qu'il y ait une condamnation.

Le sénateur Grafstein: C'est une garantie.

M. Zigayer: C'est une garantie très importante. Même en cas de condamnation, les données ne peuvent être utilisées qu'à la discrétion du tribunal.

Dans le cas d'une infraction désignée primaire, on présume que les données seront utilisées, mais le délinquant condamné a la possibilité de convaincre la cour qu'elles ne doivent pas être utilisées. En ce qui concerne les infractions désignées secondaires, qui préoccupent mon collègue du barreau, leur gravité peut varier considérablement. Néanmoins, les cas de ce genre sont soumis au pouvoir discrétionnaire de la Couronne.

Senator Grafstein: Someone mentioned provisions built into the legislation whereby there would be a penalty if there was abuse of samples.

We seem to have reliable safeguards concerning the use and abuse of samples, not only by police forces, but also in the laboratories. It all falls under the commissioner's supervision. However, when it comes to international use of the DNA, these domestic safeguards will not be in place because domestic law cannot intervene in the sovereignty of another state. For example, with respect to a contract, is that a fair assessment of the situation? By contract, I mean a treaty contract that has a concurrent agreement for the use of the material, but does not allow Canadians to obtain protection from agents of a foreign country who might use or abuse a sample.

Mr. Zigayer: Before any exchanges of DNA samples or DNA profiles occur with any country, it will be incumbent upon the RCMP commissioner, or whoever does the negotiating, to ensure that certain provisions are included in the contract. Such a treaty could specify that, once the substance in question has been analysed and compared against the contents of their data bank, any residue would be returned. What is important for us, and what is important for them, is to compare the profile.

Senator Grafstein: Policing agencies like to keep as much as they can. They are very reluctant to give up evidence of any nature that would fit in a data bank. Our problem is to properly limit such situations under the Charter. It is our responsibility. How do we satisfy our citizens that they are duly protected under the Charter?

Mr. Zigayer: We must be careful when negotiating such agreements. There have not been any agreements signed and I do not believe that the Americans have a similar reciprocal provision in their legislation allowing such an exchange. However, we are building into the system, sharing capabilities in case the United States or England would wish to have such an arrangement in the future. This is important, not only in the area of criminal law, but also when dealing with sexual assault, homicide, and matters such as terrorism. As an example, one of the uses of DNA was to identify the persons responsible for an explosion in which a judge was killed in Italy.

As I remember it, the perpetrators waited on a hill for the judge's car to go by. While waiting, they smoked cigarettes and threw the butts on the ground around them. When the judge's car went by, they detonated a bomb that had been placed on the road. The investigators used the DNA from the cigarette butts to find the trigger person and thus obtained from him the names of the leaders.

This is an organized crime incident, but there are other applications in dealing with terrorism that might be helpful.

Le sénateur Grafstein: Quelqu'un a parlé de dispositions du projet de loi qui prévoient une sanction en cas d'utilisation abusive des échantillons.

Il semble que l'utilisation et l'abus des échantillons, non seulement par la police, mais également par les laboratoires, soient assujettis à des garanties fiables. Tout est contrôlé par le commissaire. Néanmoins, en ce qui concerne l'utilisation internationale de l'ADN, ces garanties intérieures ne s'appliquent plus, puisque le droit d'un pays ne peut intervenir dans la souveraineté d'un autre État. C'est bien le cas en ce qui concerne le droit contractuel, n'est-ce pas? Je veux parler du droit applicable à un contrat assujéti à un traité qui comporte une entente sur l'utilisation des éléments de preuve, mais qui ne garantit pas aux Canadiens la protection contre les agents d'une puissance étrangère qui pourrait utiliser un échantillon ou en abuser.

M. Zigayer: Avant tout échange d'échantillon ou de profil d'ADN avec un pays étranger, il incombera au commissaire de la GRC ou aux autorités chargées de négocier de veiller à ce que certaines dispositions figurent dans le contrat. On pourrait stipuler dans un tel traité qu'une fois que les substances en question ont été analysées et comparées au contenu de la banque de données, toute substance résiduelle devrait être restituée. Ce qui est important, pour nous comme pour eux, est de pouvoir comparer les profils.

Le sénateur Grafstein: Les services de police aiment bien conserver tout ce qu'ils peuvent. Ils seront très réticents à abandonner un élément de preuve, quel qu'il soit, qui pourrait être versé dans une banque de données. Pour nous, le problème consiste à limiter adéquatement les possibilités d'intervention dans ce domaine en fonction des dispositions de la Charte. Nous en avons la responsabilité. Comment faire pour convaincre nos citoyens qu'ils sont adéquatement protégés par la Charte?

M. Zigayer: Il faut être très prudent dans la négociation des accords de ce genre. Il n'y en a pas eu beaucoup jusqu'à maintenant et je ne crois pas que la législation américaine comporte une disposition réciproque semblable qui permette un tel échange. Cependant, nous avons prévu des possibilités de partage pour le cas où les États-Unis ou la Grande-Bretagne souhaiterait un jour conclure une telle entente avec nous. C'est important, non seulement dans le domaine du droit criminel, mais aussi en ce qui concerne les agressions sexuelles, les homicides et le terrorisme. Ainsi, l'ADN a permis d'identifier les auteurs d'un attentat à l'explosif qui s'est soldé par le décès d'un juge en Italie.

Si je me souviens bien, les agresseurs ont attendu le passage de la voiture du juge sur une colline. Pendant qu'ils attendaient, ils ont fumé des cigarettes et ont jeté les mégots par terre autour d'eux. Lorsque la voiture du juge est passée, ils ont fait exploser une bombe qu'ils avaient placée sur la route. Les enquêteurs ont utilisé l'ADN des mégots pour retrouver celui qui avait fait exploser la bombe et ont ainsi obtenu les noms des chefs du groupe.

En l'occurrence, on avait affaire au crime organisé, mais ces techniques pourraient s'avérer très utiles pour lutter contre le terrorisme.

Senator Grafstein: I hear your answer, that those issues should be left to the negotiators and this legislation is not really set out from a domestic standpoint.

Mr. Zigayer: On page 4 of the legislation, clause 6(5) reads:

Subsections (3) and (4) apply only if the Government of Canada or one of its institutions has entered into an agreement or arrangement in accordance with paragraph 8 (2)(f) of the Privacy Act, with that government, international organization or institution, as the case may be, authorizing the communication solely for the purposes of the investigation or prosecution of a criminal offence.

I do not have paragraph 8(2)(f) of the Privacy Act with me tonight, but my colleague Mr. DuBrule, who will be accompanying the Solicitor General on Monday, may be able to provide you with more assistance.

Senator Grafstein: I know from experience with my American colleagues in Congress that they are very protective about allowing a foreign agreement to impinge in any way, shape or form on their sovereignty as it relates to prosecution of their people.

Mr. Zigayer: I do not think we would oblige them to prosecute their people for something, but certainly these are going to be one-off situations.

There will be an umbrella agreement and, as I understand it, similar to the mutual legal assistance where there is an issue, it is brought forward as a one-off and decided. If we discover that there has been abuse of the system, it is certainly open to us to refuse to undertake any more cooperation in this area.

Mr. Cohen: One additional aspect has to do with the fact that, while we cannot control the actions of another sovereign nation, we do have control and the Charter does reach the actions of Canadian state actors and all Canadian state action. We control the nature of the agreement, and the way in which that agreement is being implemented by Canadian police in providing samples. If, as you seem to be concerned, there are known abuses that are taking place under that action or agreement, then I would suggest that the Charter does reach that particular kind of activity. I am strengthened in that view because, not too many weeks ago, the Supreme Court of Canada handed down a decision which even extended the reach of the Charter extra-territorially in a case called *Cook*. There is some room there. I would not be too extravagant in what I would claim from that, but there is some room.

The Chairman: Further to Senator Grafstein's comments on that issue, Canada then comes to an agreement with the United States and shares certain DNA information with them. That is according to all the legislation that we have, including the Privacy Act.

Le sénateur Grafstein: D'après votre réponse, ces questions devraient être confiées aux négociateurs et la loi n'a pas été conçue dans une perspective intérieure.

M. Zigayer: À la page 4 du projet de loi, on trouve le paragraphe 6(5) que voici:

Les paragraphes 3 et 4 s'appliquent dans les cas où le gouvernement du Canada ou un de ses organismes, en conformité avec l'alinéa 8(2)f) de la Loi sur la protection des renseignements personnels, a conclu, avec le gouvernement, l'organisation ou l'organisme étranger en question, un accord ou une entente autorisant la communication d'une information aux seules fins d'une enquête ou d'une poursuite relative à une infraction criminelle.

Je n'ai pas ici l'alinéa 8(2)f) de la Loi sur la protection des renseignements personnels, mais mon collègue M. DuBrule, qui accompagnera le solliciteur général lundi prochain, pourra vous fournir plus de renseignements.

Le sénateur Grafstein: J'ai appris, au contact de mes collègues américains du Congrès, qu'ils veulent soigneusement éviter qu'un accord étranger porte le moins possible atteinte à leur souveraineté en matière de poursuites contre leurs ressortissants.

M. Zigayer: Je ne pense pas qu'on puisse les obliger à poursuivre leurs ressortissants, mais de toute évidence, il y a avoir des situations uniques.

On aura un accord général et semblable, si je comprends bien, au régime d'assistance juridique mutuelle qui permet de régler les problèmes au cas par cas. Si nous constatons des abus, nous aurons certainement la possibilité de suspendre la coopération dans ce domaine.

M. Cohen: De surcroît, nous n'avons aucun contrôle sur les mesures prises par un autre État souverain, mais la Charte s'applique à toutes les mesures prises par les autorités canadiennes. Nous contrôlons la nature de l'accord et la façon dont il est appliqué par la police canadienne lorsqu'elle fournit des échantillons. Si, comme vous semblez le craindre, on découvre des situations abusives dans le cadre de l'application d'un accord, elles devraient être, à mon avis, assujetties à la Charte. En effet, il y a quelques semaines, la Cour suprême du Canada a rendu l'arrêt *Cook*, qui a étendu la portée de la Charte à l'extérieur du territoire. Cela nous donne une certaine latitude. Je ne veux pas faire de promesses extravagantes, mais je pense que nous avons une certaine latitude.

La présidente: Disons, pour poursuivre les propos du sénateur Grafstein, que le Canada en vienne à une entente avec les États-Unis et qu'il partage avec eux certains renseignements obtenus par l'ADN, en conformité de toute la législation canadienne, y compris de la Loi sur la protection des renseignements personnels.

What control do we then have over the United States, or any other country, about sharing that information with a third country — a country that we ourselves would not sign any agreement with?

Mr. Zigayer: Your question is, if we have an agreement with the United States to exchange this type of information for law enforcement purposes, what is to prevent them from sending this very same information on to another country. This must be written into the agreement. The deal is between ourselves and whoever is the contracting state. I absolutely believe that one of the provisions must be a limitation on secondary transmission.

The Chairman: Do you think that should be part of the regulations?

Mr. Zigayer: It is open to the commissioner and the Solicitor General to develop the regulations that they consider are appropriate for the administration of the proposed DNA identification act.

In general terms, I see this as being a rational provision, whether you include it in the regulations or you instruct your lawyers who will be negotiating the treaty that this must be a condition.

The Chairman: This might be something to revisit five years down the road under the review provisions of this act.

Senator Joyal: Madam Chairman, your comments should be included in our report to the Senate. It is a preoccupation that we all share because it is too easy to have access to information through the back door when we do not wish to give that information at the front door.

I take this opportunity to ask the representatives of the Department of Justice the very questions that some witnesses have brought forward to us. I refer to the difference in treatment for people who have committed more than one crime. I am referring to the clause in the bill that amends section 487.055(1). You will remember that this is the section whereby representatives of the association of chiefs of police and other witnesses do not understand why a person must commit a series of crimes at different periods of time to find herself or himself under the provisions of section 487.055.

Could you tell us the origin of that provision in the bill?

Mr. Cohen: We must begin with the proposition that any aspect of retroactivity that one introduces into a measure of this nature increases the risk — if one can put it that way — to the measure as a whole, because of the general distaste for retroactivity in penal statutes. One starts with the proposition that there should be no crime and no punishment for that crime if it was not a crime at the time that it was committed. There should not be any penalty imposed that was not the penalty available at the time that the act was disposed of in court.

These principles basically find expression in sections 11(g) and 11(i) of the Charter. Therefore, if you wanted to say what would be the most Charter-proof type of legislation one could bring forward, one would be talking about a purely prospective piece of

Quel contrôle avons-nous sur ce qui va se passer aux États-Unis ou dans quelqu'autre pays, si cette information est partagée avec un troisième pays, avec lequel nous n'aurions pas signé d'accord?

M. Zigayer: Vous voulez savoir ce qui empêcherait les États-Unis, au cas où nous aurions signé un accord avec eux concernant l'échange de ce type de renseignements aux fins de l'application de la loi, de transmettre ensuite ces renseignements à un troisième pays. Tout cela doit être prévu dans l'accord. C'est une entente entre le Canada et l'autre État signataire. À mon avis, il faut absolument stipuler l'interdiction de toute transmission secondaire.

La présidente: Pensez-vous que cela devrait être précisé dans un règlement?

M. Zigayer: Il appartient au commissaire et au solliciteur général de produire les règlements qu'ils jugeront pertinents aux fins de l'administration de la Loi sur l'identification par les empreintes génétiques.

De façon générale, je pense qu'il s'agit là d'une disposition logique, qu'elle figure dans les règlements ou que l'on demande aux avocats qui vont négocier le traité de la faire stipuler à titre de condition.

La présidente: On pourra la réviser au bout de cinq ans conformément aux dispositions de révision de la loi.

Le sénateur Joyal: Madame la présidente, vos commentaires devraient figurer dans notre rapport au Sénat. Nous partageons tous la même préoccupation, car il est trop facile d'obtenir de l'information par des voies détournées lorsque l'on ne peut pas l'obtenir légalement.

J'en profite pour soumettre aux représentants du ministère de la Justice des questions que nous ont posées certains témoins. Je veux parler en particulier du sort réservé aux personnes qui ont commis plus d'un crime. Il faut se reporter à l'article du projet de loi qui modifie l'article 487.055(1) du code. Vous vous souvenez sans doute que les représentants de l'Association des chefs de police et d'autres témoins nous ont dit qu'ils ne comprenaient pas pourquoi il fallait qu'un individu commette plusieurs crimes à différentes périodes pour être assujéti aux dispositions de l'article 487.055.

Pouvez-vous nous dire pourquoi cette disposition figure dans le projet de loi?

M. Cohen: Il faut commencer par dire que tout élément de rétroactivité dans une mesure comme celle-là met l'ensemble de la loi en péril, si je peux m'exprimer ainsi, à cause de la réprobation générale envers la rétroactivité dans les lois pénales. On part du principe qu'il ne peut y avoir ni crime ni peine pour une action qui n'était pas considérée comme un crime au moment où elle s'est produite. On ne peut imposer aucune peine qui n'ait pas été prévue dans la loi au moment où l'action est jugée.

Ces principes sont consacrés par les alinéas 11(g) et 11(i) de la Loi. Par conséquent, on peut considérer qu'il s'agit d'une loi qui est tout à fait à l'abri des contestations fondées sur la Charte; c'est une mesure législative strictement prospective qui ne permet la

legislation which would deal only with the taking of samples upon conviction. There are very strong public policy justifications for wanting to enlarge that. In fact, the legislation does enlarge the field by extending its reach to three groups of currently serving offenders: dangerous offenders, multiple sex offenders and multiple murderers.

These three groups were selected because the primary justification for the protection and safety of the public could be most manifest when we were bringing these particular groups within the ambit of the act. Dangerous offenders, by their very nature and by means of the process that has been used in order to label them as dangerous offenders, are offenders who have been deemed to be a continuing risk to society. Multiple sex offenders are offenders who have a high rate of recidivism in terms of their criminality. While recidivism rates are low for murderers, when we have the phenomenon of a person who has committed a second, separate murder, we have a sufficient signpost that what we have here is an individual who represents a serious threat to society. This, again, goes to the issue of justification for taking samples from this particular group.

As one moves out beyond that, one increases the risk to the measure of the whole. It may be that Charter jurisprudence will evolve, perhaps in response to a challenge to the point where it may be clear that the courts are prepared to tolerate a degree of latitude. It may also be the opposite. The courts might think we have taken too big a risk. In our analysis, we come to the conclusion that this is constitutionally sound, or at least that there are credible arguments that can be brought in support of the measure as it stands.

Once the legislation stops coming into being and the reality is tested, what will stand the test is the restraint and the tailoring that has gone into the legislation. If one reaches for too much, one imperils the whole project.

Mr. Zigayer: It is important to recognize that this is a consequence of conviction. It is not actually an aspect of sentence, but a consequence of conviction. It may sound like I am playing with words, but it is an important concept.

To provide a little more background on dangerous offenders, when these persons are found guilty at the end of a trial, instead of the Crown proceeding with the ordinary sentencing procedures, it will seek a direct authority from the attorney general of the province. The Crown must be supported by the attorney general of the province in making an application to the court to have the person designated as a dangerous offender. Psychiatric evidence is called. It allows the court to have a certain determination of the future risk this individual poses to society.

I certainly am confident that this is the strongest aspect of the retroactive scheme. Persons who are dangerous offenders remain dangerous offenders.

With respect to the repeat sex offender, statistics indicate that there is a higher rate of recidivism. This would certainly justify, or at least enable us to argue before the courts, that there is a justification for including them in the group.

prise d'échantillon qu'au moment de la condamnation. Il est tout à fait justifié de vouloir étendre ce principe. En fait, la loi englobe dans sa portée trois groupes de délinquants qui purgent déjà une peine, à savoir les délinquants dangereux, les auteurs de plusieurs infractions sexuelles et les auteurs de plusieurs meurtres.

On a choisi d'inscrire ces trois groupes dans la portée de la loi pour bien indiquer le souci de protéger le public et d'assurer sa sécurité. Compte tenu de la procédure qui permet de qualifier un délinquant de dangereux, celui-ci est par nature réputé constituer un risque permanent pour la société. Les auteurs d'infractions sexuelles multiples ont généralement un taux élevé de récidive. Bien que le taux de récidive soit bas chez les meurtriers, lorsque l'on rencontre un individu qui a commis un deuxième meurtre indépendant du premier, on est fondé à considérer que cet individu représente une menace sérieuse pour la société. Tout cela justifie la prise d'échantillons auprès des individus de ce groupe.

Si l'on étend davantage la portée de la loi, on augmente le risque de contestation. La jurisprudence fondée sur la Charte évoluera peut-être si l'on constate, d'après les contestations judiciaires, que les tribunaux sont disposés à tolérer un certain degré de latitude. Il pourrait aussi y avoir évolution en sens inverse. Les tribunaux pourraient considérer qu'on a pris un trop grand risque. Nous en venons à la conclusion que cette mesure est valide au plan constitutionnel ou du moins, que l'on peut formuler un certain nombre d'arguments crédibles en faveur de la loi telle qu'elle se présente actuellement.

À l'issue de la période de gestion du projet de loi, quand il sera mis à l'épreuve, on verra si la retenue et les nuances dont il est empreint peuvent garantir son succès. Une portée trop vaste risque de faire échouer tout le projet.

M. Zigayer: Le prélèvement des empreintes génétiques est une conséquence de la condamnation. Ce n'est pas un aspect de la sentence, c'est une conséquence de la condamnation. On peut avoir l'impression que je joue sur les mots, mais c'est là une notion très importante.

Pour parler plus précisément des délinquants dangereux, disons que lorsqu'ils sont trouvés coupables à l'issue d'un procès, la Couronne, au lieu de recourir à la procédure ordinaire de détermination de la peine, va chercher une autorisation directe auprès du procureur général de la province. Elle doit avoir l'appui du procureur général de la province pour demander au juge de désigner l'individu comme un délinquant dangereux. Il faut des preuves psychiatriques. Le juge peut ainsi déterminer l'étendue du risque que représente cet individu pour la société.

Je suis convaincu qu'il s'agit là de l'élément déterminant du régime rétroactif. Un délinquant dangereux restera toujours un délinquant dangereux.

En ce qui concerne les auteurs de plusieurs infractions sexuelles, on sait d'après les statistiques qu'ils présentent un taux de récidive élevé, ce qui justifie leur inclusion dans ce groupe, ou, du moins, de le soutenir devant les tribunaux.

When you look at murders, you must think of Mr. Latimer. He is a one-time murderer. He has been convicted and sentenced before this legislation comes into force. Would the court consider him the type of person to be brought within the scope of the legislation if it were retroactive, if we went the way the police were suggesting and say all murderers? Or is it better to preserve the legislation by saying persons who have already shown twice that they are prepared to commit a homicide pose a higher risk to society? Those persons may present a higher risk, and that is how we hope to defend this legislation. I am sure that we will have to defend it at some stage. We are defending everything these days.

Senator Joyal: In other words, your own interpretation of what could stand the test of the court led you to include in that clause the repetition of the same crime. In terms of sexual offences, you make a distinction between that and someone who, as you say in paragraph (b) of the bill, has been convicted of more than one murder. In other words, you base your conclusion on the nature and the repetition of the crime more than on the simple one crime. Have I understood what you are saying?

Mr. Zigayer: I think you have the gist of it. It is not my opinion. It is the department's view that where there is a higher risk, there is a greater justification for a greater retroactive approach.

As my colleague Mr. Cohen was saying, in principle, it is very difficult to conceive of the enactment of any retroactive legislation. In fact, when representatives of the Criminal Lawyers' Association appeared before the Standing Committee on Justice and Human Rights that was considering this legislation, they suggested that the whole provision would fall because it was applying *ex post facto* to an offender who had previously been convicted. The courts were at that point *functus*.

Senator Joyal: Are you saying that even so, you expect this clause could be contested in court in an effort to have it declared null and void under the Charter?

Mr. Zigayer: I suppose Mr. Cohen and I would say that reasonable arguments could be made in support of this legislation.

Senator Joyal: In the history of our criminal law, are there other examples where retroactivity stood the test of the court?

Mr. Cohen: Many examples of retroactive legislation are debated and discussed in the courts. Before the Charter, they were dealt with as a matter of statutory interpretation. The principle against retroactivity was thought to be confined primarily to substantive law and not to be a barrier to applying the law retroactively to matters of procedure or evidence. Nuances and complexities come into any discussion of retroactivity.

A case where it was contended that retroactive law was in place and was unconstitutional concerned the war crimes litigation involving Mr. Finta. The Supreme Court took the view that this was not retroactive legislation. However, one of the judges said that it could be viewed as retroactive legislation, but nevertheless

En ce qui concerne les meurtres, il faut penser au cas de M. Latimer. Il n'a commis qu'un seul meurtre. Il a été condamné avant l'entrée en vigueur de cette loi. Est-ce qu'un juge verrait en lui le genre d'individu qui serait visé par la loi si celle-ci était rétroactive et si nous avions accueilli les arguments de la police et étendu la portée de la loi à tous les meurtriers? N'est-il pas préférable de ménager la loi en disant que les personnes qui ont déjà prouvé à deux reprises qu'elles sont prêtes à commettre un homicide présentent un risque plus élevé pour la société? C'est ainsi que nous espérons pouvoir défendre la loi. Je suis certain que nous aurons tôt ou tard à la défendre. À notre époque, nous sommes amenés à défendre toutes les lois.

Le sénateur Joyal: Autrement dit, c'est votre propre interprétation des issues possibles du contrôle judiciaire qui vous a amené à inclure la notion de récidive dans cette disposition. En ce qui concerne les infractions sexuelles, vous faites la distinction entre l'auteur de plusieurs infractions sexuelles et quelqu'un qui, comme vous le dites à l'alinéa b) du projet de loi, a été condamné pour plus d'un meurtre. Autrement dit, vos conclusions sont fondées sur la nature et la répétition du crime plutôt que sur l'existence d'un seul crime. Est-ce j'ai bien compris vos propos?

M. Zigayer: Je pense que vous en avez une bonne idée. Ce n'est pas mon point de vue qui compte. Le ministère considère que lorsque le risque est plus élevé, la solution rétroactive est plus justifiée.

Comme l'a dit mon collègue M. Cohen, il est très difficile, en principe, d'adopter une loi rétroactive. En fait, lorsque les représentants de l'Association des avocats criminalistes ont comparu devant le comité permanent de la justice et des droits de la personne qui étudiait ce même projet de loi, ils ont affirmé que cette disposition serait abrogée parce qu'elle s'applique postfacto à un délinquant qui a déjà été condamné. Le tribunal est déjà dessaisi.

Le sénateur Joyal: Voulez-vous dire que même dans ce cas, vous vous attendez à ce que l'on conteste cette disposition devant les tribunaux pour la faire déclarer nulle et non avenue aux termes de la Charte?

M. Zigayer: Avec M. Cohen, je peux vous dire que l'on peut valablement soutenir la constitutionnalité de cette loi.

Le sénateur Joyal: Dans l'histoire de notre droit criminel, y a-t-il d'autres exemples de loi dont la rétroactivité a été soumise au contrôle des tribunaux?

M. Cohen: Il y a de nombreux exemples de lois rétroactives soumises au contrôle des tribunaux. Avant la Charte, c'était une question d'interprétation de la loi. On considérait que le principe d'interdiction de la rétroactivité se limitait essentiellement au droit matériel et qu'il ne devait pas constituer un obstacle à l'application rétroactive de la loi aux questions de procédure ou de preuve. Le débat sur la rétroactivité fait appel à toutes sortes de nuances et de notions complexes.

Dans le procès pour crimes de guerre impliquant M. Finta, on a prétendu qu'il y avait une loi rétroactive et qu'elle était inconstitutionnelle. La Cour suprême a considéré que la loi n'était pas rétroactive. Cependant, l'un des juges a déclaré qu'on pouvait y voir une loi rétroactive, mais qu'elle était néanmoins justifiée au

would be justifiable under the Charter. That opinion at least shows you an example of judicial decision-making where, even if you infringe on a constitutional principle, the legislation can still be upheld because of the policy justifications.

Senator Joyal: Perhaps the witness would turn to the last two pages of the judgment in *R. v. Arp*. On pages 25 and 26 of the judgment, there is a very important element that I should like to read into the record. I believe it touches exactly on my previous discussion. It states:

It is, in my view, both illogical and undesirable to suggest that when a body sample, be it hair or blood, is voluntarily surrendered to the police with full recognition that it is to be used in the course of the investigation that there continues to be an expectation of privacy extending to the "informational content" of that sample. In my view, no such an expectation real or implied existed\$.

Of course, that is based on the condition of the given consent being valid, as the court stated in the previous paragraph. The consent being valid means that the person under investigation is informed that what he or she is giving as a body sample will be used in the investigation or in other aspects of crimes related to that investigation.

How can we reconcile the situation where a body sample is surrendered voluntarily and the case, as Justice Dubin mentioned in his opinion, where the sample has been taken through "the intrusive nature of bodily sample seizures"?

When a person submits himself or herself to give a sample voluntarily, that is one situation. However, when a person is under a seizure, that is a different situation. Where do we draw the line for "informational content," the wording used by the court, which I think is important?

We know from the present scientific presentation that "the informational content" of DNA is almost endless. Once it is in the bank, it will be available forever for all types of information accessibility. In the bill, where do we draw the line between those two situations? In my opinion, persons who are under a seizure do not have the same type of guarantees as persons who voluntarily offer samples and say that they have no problem, that the police may do whatever they want with their samples.

The judgment to which you refer establishes a principle. However, I do not think it is a principle which can be stretched to the point where the informational content is pervasive, all over the board and forever. It will be that way once it is in the data bank.

Mr. Zigayer: It is important to remember what Mr. Justice Dubin was reviewing in his decision. He was analysing the police proposal for an automatic seizure without prior judicial authorization. He is said that that will not apply.

terme de la Charte. Cette opinion montre au moins l'étendue du pouvoir judiciaire qui peut considérer que même si une loi porte atteinte à un principe constitutionnel, elle peut être maintenue pour des motifs de commodité.

Le sénateur Joyal: Puis-je vous demander de vous reporter aux deux dernières pages de l'arrêt *R. c. Arp*, où l'on trouve un élément important dont j'aimerais donner lecture pour le compte-rendu. Je crois qu'il porte exactement sur ce dont je parlais tout à l'heure:

À mon avis, il est illogique et inacceptable de prétendre que la personne qui donne volontairement aux policiers un échantillon d'une substance corporelle — qu'il s'agisse de cheveux, de poils ou de sang, en sachant parfaitement que cet échantillon sera utilisé dans le cadre d'une enquête — continue d'avoir des attentes en matière de respect de sa vie privée en ce qui a trait au «contenu informationnel» de cet échantillon. Selon moi, il n'existait aucune attente de la sorte, réelle ou implicite.

Évidemment, c'est à condition que le consentement donné soit valable, comme l'affirme la Cour suprême dans le paragraphe précédent. Pour que le consentement soit valable, il faut que la personne qui fait l'objet de l'enquête soit informée du fait que l'échantillon qu'elle donne va être utilisé dans l'enquête ou à propos d'autres crimes liés à cette enquête.

Comment concilier la situation où un échantillon de substance corporelle est donné volontairement et le cas, comme celui que signale le juge Dubin dans son avis, où l'échantillon a été prélevé par une saisie de nature intrusive?

Lorsqu'un individu se soumet volontairement au prélèvement d'un échantillon, sa situation est différente de celle d'un individu qui fait l'objet d'une saisie. Où se trouve la limite en ce qui concerne le «contenu informationnel» selon la formule utilisée par la cour?

Les données scientifiques actuelles nous apprennent que le «contenu informationnel» des empreintes génétiques est pratiquement illimité. Une fois qu'il est versé dans la banque, il va rester éternellement disponible et donner accès à toutes sortes de renseignements. Dans le projet de loi, où faut-il tracer la limite entre ces deux situations? À mon avis, les personnes qui font l'objet d'une saisie ne bénéficient pas des mêmes garanties que celles qui se prêtent volontairement à un prélèvement, qui ne posent aucune objection et qui donnent à la police carte blanche pour l'utilisation des échantillons.

Le jugement auquel vous faites référence définit un principe. Cependant, je ne pense pas qu'on puisse étendre ce principe au point de pouvoir utiliser éternellement le contenu informationnel à n'importe quelle fin. Et c'est ce qu'on pourra faire une fois que les empreintes génétiques auront été versées dans la banque de données.

M. Zigayer: Il est important de considérer ce qu'examinait M. le juge Dubin dans sa décision. Il analysait la proposition de la police qui demandait de pouvoir effectuer systématiquement une saisie sans avoir à obtenir préalablement une autorisation judiciaire. Il a dit que cette demande n'était pas recevable.

In the *Arp* decision, we have a substance lawfully obtained by the police. The police can lawfully obtain substances or exhibits in a number of ways. First, they can be given by consent. That is what happened in the *Arp* case. It also happened in the *Borden* case but, as Mr. Cohen said earlier, there is a distinction to be drawn on whether it was an informed consent. Consent is one way to lawfully obtain information or evidence.

Another way to obtain evidence is through a warrant or a judicial authorization, whatever you want to call it. One should step back and see the larger picture and then ask whether it is a lawful seizure. If it is, then the person from whom the substance has been taken has lost the expectation of privacy.

Senator Joyal: Does the loss of privacy relate to that specific accusation?

Mr. Zigayer: Yes, it depends on the understanding. It depends on the authority in the warrant or in the authorization. In the DNA warrant scheme, we are very clear. We even make it a requirement for the police officer, before he takes the sample, before he proceeds with that investigative procedure, to tell the person the purpose of the warrant and what can be done with it.

Similarly, there is a purpose set out in the DNA data bank legislation. In the DNA Identification Act, which is the title of this bill, we see what it is all about. There is a statement of purpose and a statement of principle.

The consequential amendments to the Criminal Code, which allow for courts to make these orders, are tied into this bill. There is a very clear statement in public law — through Parliament having passed this legislation, I hope — as to that purpose. That purpose is to enable police to investigate crimes, to protect society and to justify the sample taking and sample retention. The *Arp* decision states that there is no time limit for the retention.

Senator Moore: Is there no limit once the sample is voluntarily given?

Mr. Zigayer: If the police lawfully obtain the sample, whether by consent or warrant, then they can retain it indefinitely. That is how I am reading the *Arp* decision. Perhaps Mr. Cohen has a different opinion.

Mr. Cohen: You have asked how we can reconcile the Dubin opinion with the *Arp* decision. You have asked where we draw the line. To begin with, Mr. Justice Dubin is consistent with *Arp*. The *Arp* decision concerns a case of acquisition of DNA information on consent. That is where it draws the line. The consent must be a true consent, a fully informed consent. The scope cannot be limited.

Mr. Justice Dubin asks the question: Can you take DNA samples without a warrant on arrest or charge by the police? He

Dans l'arrêt *Arp*, la police a obtenu légalement une substance. Elle a plusieurs possibilités pour obtenir légalement des substances ou des objets. Tout d'abord, elle peut obtenir le consentement du suspect. C'est ce qui s'est passé dans l'affaire *Arp*. C'était aussi le cas dans l'affaire *Borden*, mais comme l'a dit tout à l'heure M. Cohen, il faut faire une distinction selon que le consentement est éclairé ou non. Le consentement constitue une possibilité pour obtenir légalement de l'information ou des éléments de preuve.

L'autre possibilité consiste à obtenir un mandat ou une autorisation judiciaire. Il convient alors de prendre du recul pour considérer l'ensemble de la situation et se demander s'il s'agit d'une saisie légale. Dans l'affirmative, la personne auprès de laquelle la substance a été prélevée ne peut plus s'attendre à la protection de sa vie privée.

Le sénateur Joyal: Est-ce que cette perte de protection de la vie privée est liée à l'accusation?

M. Zigayer: Oui, selon la façon dont on l'interprète. Tout dépend de l'autorité accordée par le mandat ou l'autorisation. Dans le régime du mandat d'ADN, la situation est très claire. Nous obligeons même le policier à informer l'individu de l'objet du mandat et de l'utilisation des prélèvements avant de procéder aux prélèvements, avant d'appliquer la procédure d'enquête.

De la même façon, la Loi sur la banque de données d'ADN énonce un objectif. Dans la Loi sur l'identification par les empreintes génétiques, puisque c'est le titre du projet de loi, on voit de quoi il est question. La loi énonce un objectif et un principe.

Les modifications corrélatives du Code criminel qui permettent aux tribunaux de délivrer ces mandats sont formulées dans le projet de loi. Le droit public — pourvu que le Parlement adopte ce projet de loi, comme je l'espère — énonce très clairement cet objectif, qui est de permettre à la police de faire enquête sur les crimes, de protéger la société et de justifier le prélèvement et la conservation d'échantillons. L'arrêt *Arp* précise que cette conservation n'est pas soumise à une limite de temps.

Le sénateur Moore: Y a-t-il une limite de temps lorsque l'échantillon est donné volontairement?

M. Zigayer: Si la police obtient légalement un échantillon, que ce soit par consentement ou par mandat, elle peut le conserver indéfiniment. C'est ainsi que j'interprète l'arrêt *Arp*. M. Cohen a peut-être une opinion différente.

M. Cohen: Vous m'avez demandé comment concilier l'opinion du juge Dubin avec l'arrêt *Arp*. Vous voulez savoir où il faut tracer la limite. Pour commencer, l'opinion de M. le juge Dubin est conforme à l'arrêt *Arp*. Ce dernier concerne un cas d'acquisition d'empreintes génétiques avec le consentement de l'intéressé. C'est là qu'il faut fixer la limite. Le consentement doit être véritable et parfaitement informé. Aucune restriction n'est admissible à cet égard.

M. le juge Dubin s'est demandé s'il était possible de prélever des échantillons d'ADN sans mandat lorsque la police procède à

draws the line by saying that a warrant is needed, that a sample cannot be taken without a warrant.

How does that line up with Bill C-3 and data banking? Bill C-3 gives you another entity but it is a close analogue to the warrant. Basically, it is this judicial order that is discussed. This order is compatible with the standards set out in the *Hunter v. Southam* decision. A judicial order is essentially a judicial authorization, which can only be obtained after demonstration of proof beyond a reasonable doubt that the person committed a designated offence. It is subject to judicial discretion to refuse to make that order. It basically makes only a minimal intrusion on the individual's expectation of privacy because it is applied to the individual who has been convicted of a designated offence.

Once convicted of an offence, an individual's privacy expectations are diminished accordingly. There is commentary and Supreme Court jurisprudence to verify that as well. The lines are drawn in these three settings and they are consistent with each other.

Senator Joyal: I agree with you regarding the procedure under Bill C-3. It must be strictly followed. Authorization must be granted by a judge to get a bodily sample in relation to a specific offence where the judge is of the opinion that there is serious reason to believe that the person may be guilty. I do not question that. Once that sample has been properly taken, the Court has essentially already found that a person has lost, to some point, his or her privacy. However, that privacy is not lost forever and on every account. There are limits to that loss of privacy.

I am concerned about the permanency of the data bank. I think you have heard the testimony of the previous witnesses. There is serious concern among credible people in the legal system that a data bank without any term limit seems to go beyond what is reasonable in a free and democratic society.

Justice Dubin said that, in weighing what is in the data bank versus the need for the public to be protected, there appears to be no weight in that approach.

Once a person has been sentenced, the invasion of his or her privacy goes on forever. The fact is that a sample of their blood or tissue, will be in the data bank forever. There are no time limits in terms of protection under the Charter.

You have been very cautious in your explanation about the retention process. I am not sure that you will meet the test of the court on that issue.

Mr. Cohen: There is one sentiment that has been expressed in the jurisprudence that at least provides a partial answer to what you say — and what you say persuasively, senator. In *O'Connor*, which does not have to do with data banking, but has everything to do with personal privacy and information, Madam Justice L'Heureux-Dubé stated that privacy can never be absolute; it must be balanced against legitimate societal needs. The Supreme Court

une arrestation ou porte des accusations. Il a fixé la limite en disant qu'il fallait un mandat et qu'il ne pouvait y avoir de prélèvement d'échantillon sans mandat.

Comment rattacher tout cela au projet de loi C-3 et à la banque de données? Le projet de loi C-3 fait appel à une autre entité, mais qui est très semblable au mandat. Essentiellement, il s'agit de l'ordonnance judiciaire. Cette ordonnance est conforme aux normes définies dans l'arrêt *Hunter c. Southam*. L'ordonnance judiciaire est essentiellement une autorisation judiciaire qu'on ne peut obtenir qu'après avoir prouvé au-delà de tout doute raisonnable qu'une personne a commis une infraction désignée. Le juge peut accorder ou refuser discrétionnairement cette ordonnance. Pour l'essentiel, il ne s'agit que d'une atteinte minimale au droit de l'individu à la protection de sa vie privée, puisque l'ordonnance vise une personne qui a été condamnée pour une infraction désignée.

Une fois qu'elle est condamnée, ses attentes en matière de protection de la vie privée diminuent, comme en témoigne la jurisprudence de la Cour suprême. Ce sont trois situations distinctes, mais qui ne sont pas en contradiction les unes par rapport aux autres.

Le sénateur Joyal: Je suis d'accord avec vous en ce qui concerne la procédure prévue dans le projet de loi C-3. Elle doit être observée strictement. Le juge doit accorder l'autorisation de prélever un échantillon dans le cadre d'une enquête concernant une infraction donnée s'il s'estime fondé de croire que le suspect peut être coupable. Je ne conteste pas cela. La cour estime, qu'une fois l'échantillon dûment prélevé, l'individu perd dans une certaine mesure le droit à la protection de sa vie privée. Néanmoins, il ne le perd pas définitivement ni indépendamment des circonstances. Il y a des limites à cette perte de droit à la protection de la vie privée.

Ce qui m'inquiète, c'est la permanence de la banque de données. Vous avez entendu les témoins précédents. Des juristes tout à fait dignes de foi considèrent qu'une banque de données qui n'est assujettie à aucune limite risque d'aller au-delà de ce qui est acceptable dans une société libre et démocratique.

Selon le juge Dubin, il faut mettre dans la balance le contenu de la banque de données et la nécessité de protéger le public; or il ne semble pas y avoir équilibre en l'occurrence.

Une fois que l'accusé est déclaré coupable, sa vie privée est atteinte à tout jamais. Le fait est qu'un échantillon de sang ou de tissu corporel lui appartenant demeurera dans la banque de données à tout jamais. La Charte ne confère aucune protection quant à la limite de temps.

Vous avez été extrêmement prudent dans votre explication concernant le processus de rétention. Je ne sais pas toutefois si vous pourriez obtenir gain de cause devant un tribunal.

M. Cohen: On trouve, dans la jurisprudence, un élément qui offre au moins une réponse partielle à ce que vous dites — je dois dire que vous êtes convaincant, sénateur. Dans l'affaire *O'Connor*, qui n'a rien à voir avec les banques de données, mais qui porte essentiellement sur les renseignements personnels et la vie privée, Mme le juge L'Heureux-Dubé affirme que la protection de la vie privée n'est jamais absolue car elle doit tenir compte des besoins

has recognized that the essence of such a balancing process lies in assessing a reasonable expectation of privacy, and balancing that expectation against the necessity of interference from the state.

It is true that what is involved here is an important kind of balancing process. The courts that have looked at the DNA scheme under Bill C-104 have examined the purposes that have been pursued in that legislation, which are equal to the purposes that are being pursued here. They have found those purposes and objectives to be compelling. The argument, at least, is in support of this approach. When the courts come to consider the data banking scheme here, they will also find it compelling.

Mr. Zigayer: I listened to the representative of the Barreau du Québec. She mentioned a 10-year limit on the retention of every individual sample retained for the data bank purposes. In other words, 10 years after each order, the Crown would have to go back to court to ask for a continuation of that retention order. I cannot imagine what this would cost the provincial Crown, because they would have to have people doing this full-time. In fact, there would be a great deal of confusion, too, in terms of trying to keep track of these things as they expire at the 10-year point.

I think that *Arp* will assist us, as will our experience with the fingerprint data bank. In Bill C-3, we are distinguishing ourselves from the fingerprint data bank, in that we do not permit the retention in the DNA data of DNA profiles of persons who have been acquitted. There is an important distinction between that and the fingerprint data bank.

In principle, the informational content of that fingerprint data bank can be retained indefinitely. We have had it in place since early this century. Thus, we do have a model to look at. If we are assessing the objectives of the two, they are fairly similar.

Senator Joyal: I submit to you, as was submitted to us by some witnesses who are practitioners, that that section could be contested in the courts. I think it is one of the weak points of the bill. As far as retroactivity is concerned, one can realize that the serial killer is certainly someone who is a danger to society. That is a matter of common sense.

The list of offences is pretty long. As Ms Brosseau testified, I am not sure that the interests of the public's protection are totally ensured by the maintenance of this informational content, nor I am certain about what will be accessible in the years ahead.

The point of the bill is to authorize storing informational content in a data bank, but we do not know what our technological abilities will be in five years. Scientific people have told us that someone's propensity can be identified. I have difficulty reconciling myself to such an intrusion into someone's life. The fundamental principle of our system is that, once you are sentenced, you do your time, and you may return to society. Keeping a record forever stigmatizes those people.

légitimes de la société. La Cour Suprême a reconnu qu'à cette fin il fallait essentiellement évaluer ce qui peut être considéré comme une protection raisonnable de la vie privée au regard des empiètements nécessaires de l'État.

Il est vrai que cela repose sur le maintien d'un équilibre délicat. Les tribunaux qui se sont penchés sur l'identification des empreintes génétiques que l'on proposait dans le projet de loi C-104, ont examiné les objectifs de cette législation, qui sont identiques aux objectifs de cette loi-ci. Ils ont déterminé que ces objectifs et ces buts étaient contraignants. L'argument, du moins, vient consolider cette position. Quand les tribunaux étudieront ce qui est proposé ici, ils trouveront cela contraignant également.

M. Zigayer: J'ai écouté ce qu'a dit la représentante du Barreau du Québec. Chaque échantillon sera conservé dans la banque de données pour un maximum de 10 ans. En d'autres termes, après 10 ans, pour pouvoir continuer de conserver un échantillon dans la banque, le procureur devra s'adresser au tribunal pour obtenir la reconduction de l'ordonnance. Je ne peux pas m'imaginer ce qu'il en coûtera au procureur provincial car cela pourrait nécessiter une équipe à plein temps pour s'occuper de cela. En fait, il pourrait régner une grande confusion aussi car il faudra suivre les choses de près au fur et à mesure que les 10 ans se seront écoulés.

Je pense que l'affaire *Arp* peut nous aider ici de même que notre expérience avec la banque d'empreintes digitales. Dans le projet de loi C-3, la différence entre la banque proposée et la banque d'empreintes digitales réside dans le fait que nous n'autorisons pas que soient conservées les données du profil génétique des personnes acquittées. C'est la distinction importante entre cette banque et la banque d'empreintes digitales.

En principe, les informations contenues dans la banque d'empreintes digitales peuvent être conservées indéfiniment. Cette banque existe depuis le début du siècle. Elle peut donc servir de modèle. Quand on compare les objectifs de l'une et l'autre, on constate qu'elles sont assez semblables.

Le sénateur Joyal: Tout comme nous l'ont dit des témoins qui sont praticiens, je pense quant à moi que cet article pourrait être contesté devant les tribunaux. Je pense que c'est un des points faibles du projet de loi. Quant à la rétroactivité, il faut bien reconnaître qu'un tueur en série est certainement quelqu'un qui constitue un danger pour la société. Cela tombe sous le sens.

La liste des infractions est assez longue. Comme Mme Brosseau l'a dit, il n'est pas sûr que le maintien de ces renseignements garantisse totalement que le public sera protégé et je ne suis pas sûr non plus de ce qui pourra être accessible dans les années à venir.

L'objectif du projet de loi est d'autoriser le stockage de renseignements dans une banque de données mais nous ne savons pas quelles seront nos possibilités technologiques dans cinq ans. Les scientifiques nous ont dit que l'on pouvait identifier les penchants de quelqu'un. J'ai du mal à accepter que l'on puisse envahir à tel point la vie de quelqu'un. Notre régime repose sur le principe fondamental voulant qu'une fois déclaré coupable, on purge sa peine et on se réinsère dans la société. En gardant leurs dossiers à tout jamais, on stigmatise les contrevenants.

Mr. Zigayer: When we designed the warrant scheme, as well as the data bank scheme, we did not make it applicable to every offence in the Criminal Code. We dealt mostly with violent crimes, including sexual assault, and not property crimes in general. Thus, you see those types of crimes in the lists of designated offences, both primary and secondary. That is one measure we have taken to try to address the balancing problem that you have identified, senator.

We have done another thing, as well. We treated young offenders in a different way. We have incorporated the record-keeping approach found in the Young Offenders Act into our approach to the retention of DNA profiles and bodily substances under this legislation. For example, a young person has committed a designated offence — let us say a break and enter — and the court orders that a bodily sample be taken and included in the data bank. At the end of a certain period of time, that person's record under the Young Offenders Act would be set aside. The same approach is being taken with respect to the retention of samples and setting aside the profile.

As for a permanent or long-term consequence of conviction — and, I want to raise this for your consideration — there are the firearms prohibition orders. They can be made for a lifetime. That is a long time. I suspect that my colleague, Mr. Cohen, might be able to identify a few more types of consequences of convictions that have a long-term impact, even beyond the expiration of sentence.

For example, you can commit a robbery. Let us say that you are imprisoned for one year for the robbery. Your firearms prohibition order will continue into the future. If you have committed more than one offence, the court may impose a lifetime ban on the possession of firearms. That is to say, it can have a long-term effect.

Senator Moore: The possession of a firearm is a lot different than having your characteristics reported genetically.

Mr. Zigayer: I appreciate what you are saying. However, it is important to return to what the RCMP experts told us about exactly what they are keeping. They go to those parts of the chromosome that are described as non-coding and highly polymorphic. "Non-coding" means that at the present time, across this planet, no one knows what these locations on the DNA molecule are for, or whether they code for anything. Perhaps they just act as filler. I do not know, and the scientists do not know. They have not been identified.

They have gone to those non-coding areas specifically to avoid bringing into the DNA profile any information such as the predisposition for cancer, or whatever. They have told us that they have sought those types of locations or markers so that they can have a profile that tells only how this person is distinguished from

M. Zigayer: Quand nous avons conçu les dispositions nécessaires à la délivrance d'un mandat, et à la constitution de la banque, nous n'avons pas pensé que cela viserait toutes les infractions prévues au Code criminel. Nous nous en sommes tenus essentiellement aux crimes violents, y compris les agressions sexuelles, et non aux infractions contre les biens. C'est ainsi qu'a été constituée la liste des infractions désignées, primaires et secondaires. Sénateur, c'est une des mesures que nous avons prises pour essayer de trouver le juste milieu dont vous parliez.

Et ce n'est pas tout. Les jeunes contrevenants sont traités différemment. Nous avons incorporé aux dispositions de ce projet de loi ce que la Loi sur les jeunes contrevenants prévoit du point de vue des casiers judiciaires et c'est ainsi que la conservation des profils génétiques et des substances corporelles des jeunes contrevenants sera traitée. Par exemple, prenez le cas d'un jeune qui aurait commis une infraction désignée — vol avec effraction — et que le tribunal ordonne un prélèvement d'échantillon corporel, versé donc à la banque de données. Une fois que se sera écoulée une certaine période de temps, le casier judiciaire de ce jeune peut être effacé en vertu des dispositions de la Loi sur les jeunes contrevenants. Il en va de même pour ce qui est de la conservation des échantillons et le retrait éventuel du profil génétique.

Quant aux conséquences permanentes ou à long terme d'une inculpation — et je tiens à soulever cette question — songeons aux ordonnances d'interdiction des armes à feu. Elles peuvent être maintenues la vie durant. C'est long. Mon collègue, M. Cohen, pourra peut-être vous donner quelques exemples encore des conséquences à long terme d'une inculpation, qui se prolongent même une fois la peine purgée.

Par exemple, quelqu'un commet un cambriolage. Disons que cette personne est emprisonnée un an pour ce crime. L'interdiction de posséder une arme à feu se maintiendra au-delà de cette année-là. Si le contrevenant a commis plus d'un crime, le tribunal peut imposer une interdiction à vie. Autrement dit, l'effet perdure à long terme.

Le sénateur Moore: Le droit de posséder une arme à feu est bien différent du fait que les caractéristiques génétiques de quelqu'un sont conservées.

M. Zigayer: Je comprends ce que vous dites. Toutefois, il est important de se rappeler ce que les experts de la GRC ont expliqué quant à ce qui est véritablement conservé. Il s'agit des marqueurs du chromosome qui sont «non codants» et très polymorphiques. Actuellement, sur toute la planète, tout le monde s'entend pour reconnaître qu'on ne sait pas à quoi servent ces marqueurs «non codants» dans la molécule d'ADN, et on se demande même s'ils codent quelque chose. Ils servent peut-être uniquement de remplissage. Je n'en sais rien, les scientifiques non plus. Ils n'ont pas été identifiés.

On a donc choisi ces marqueurs non codants précisément pour éviter que le profil génétique que l'on entend conserver offre des renseignements sur la prédisposition au cancer ou autre chose. On nous a dit qu'on avait cherché ces marqueurs afin de pouvoir constituer un profil qui permet tout simplement de dire comment

other persons. That is the highly polymorphic side — that is, highly differentiating between individuals.

Senator Moore: Does it distinguish as to race?

Mr. Zigayer: Our friends from the RCMP are here tonight. I do not know what they look for, but I am sure that they could find it if they wanted to do so. I think they are looking for things that differentiate between individuals. They are here, so perhaps we can ask them.

The Chairman: We were told that they specifically picked these particular locations because they did not code for anything that anyone, as yet, has discovered.

Mr. Zigayer: That is another measure being taken to try to minimize the Charter exposure and concerns over privacy.

Senator Fraser: This follows directly on the preceding discussion. One of the great safeguards that has been described to us is that the testing will only concern these 13 loci, which code for nothing and are extremely unlikely, we think, ever to be found to code for anything. That would be a great safeguard, but I do not see anything like that safeguard written into this bill.

Am I missing something here? All I see is the admirable clause 4, which says that we must protect personal privacy. I do not see anything specific about testing only for this unique material. In some cases, it would be a tremendous temptation to test for other things when a horrible crime has been committed. If that is what we are testing for now, and if that is all the machines test for now, then this may be more of a future worry than a present one. Nonetheless, have I missed something in this bill?

Mr. Zigayer: You are absolutely right. There is nothing written into the legislation that requires the forensic laboratories to seek out only those highly polymorphic non-coding loci on the DNA molecule.

At the same time, we heard from the representatives of the RCMP the other night that they are not interested in that. They want to find those highly polymorphic non-codings. That is what they are looking for, and that is what would be of most benefit to them. I suppose their colleagues in other countries may be at the cutting edge of DNA technology in developing means of identifying individuals.

You might want to raise this point with the commissioner of the RCMP. It might be appropriate for this fine-tuning of the legislation to be achieved through the regulations. For example, if this occurred two or three years ago, the RCMP might have proposed nine loci to you. However, they have now developed new tests, and they want to be more exact in their identification.

In order to eliminate more suspects — and so that the computer churns out one suspect, not 20 — they now want to go to 13 loci. It would be a lot easier to amend regulations than it would be to bring a bill forward and have it amended through Parliament. It might be more appropriate to address that through regulations or

une personne se distingue d'une autre. Voilà le côté hautement polymorphe — c'est-à-dire qui permet une différenciation pointue entre les individus.

Le sénateur Moore: Cela permet-il de distinguer la race?

M. Zigayer: Nos amis de la GRC viendront témoigner ce soir. Je ne sais pas ce qu'ils cherchent à déterminer mais je suis sûr qu'ils trouvent toujours ce qu'ils cherchent. Je crois savoir qu'ils cherchent ce qui différencie les individus les uns des autres. Puisqu'ils sont ici, demandons-leur.

La présidente: On nous a dit qu'on avait choisi ces marqueurs en particulier parce qu'ils ne permettent pas de coder quoi que ce soit, du moins d'après les connaissances actuelles.

M. Zigayer: C'est une autre mesure qui vise à réduire au minimum les possibilités de contestations en vertu de la Charte et les inquiétudes concernant la protection de la vie privée.

Le sénateur Fraser: Cela prolonge directement la discussion précédente. On a fait valoir qu'une des grandes garanties offertes est le fait que l'on allait s'en tenir à ces 13 locus, qui ne codent rien et qui selon toute probabilité ne coderont jamais rien. Ce serait une garantie formidable mais je ne trouve rien dans le projet de loi qui le garantisse expressément.

Ai-je raté quelque chose? Tout ce que je vois, c'est l'article 4, fort admirable, qui prévoit la protection des renseignements personnels. Je ne vois rien qui garantit que seulement ces éléments uniques vont faire l'objet des analyses. Dans certains cas, la tentation sera très grande, dans le cas d'un crime odieux, de vouloir aller plus loin. Si pour l'heure, nous nous en tenons à ces marqueurs là, si c'est tout ce que le matériel permet de tester actuellement, mon inquiétude n'a peut être pas raison d'être immédiate. Néanmoins, dites-moi si quelque chose m'a échappé dans le projet de loi?

M. Zigayer: Vous avez tout à fait raison. Il n'y a rien dans les dispositions de ce projet de loi qui exige que les laboratoires judiciaires s'en tiennent à ces marqueurs très polymorphes non codants de la molécule d'ADN.

Cependant, les représentants de la GRC nous ont dit l'autre soir que rien d'autre ne les intéressait. Seuls les marqueurs non codants hautement polymorphes les intéressent. C'est ce qu'ils recherchent, et c'est ce qui leur rend le plus grand service. Je suppose que leurs collègues dans d'autres pays pourraient très bien être à la fine pointe de la technologie d'identification génétique.

Je vous conseille de soulever la question quand le commissaire de la GRC viendra témoigner. Il conviendra peut-être que le peaufinage de la loi devra se faire grâce au règlement. Par exemple, si la loi avait été étudiée il y a deux ou trois ans, la GRC vous aurait peut-être proposé l'identification de neuf marqueurs. Toutefois, il existe maintenant de nouveaux tests dont on souhaite se servir pour plus d'exactitude dans l'identification.

Ainsi, on veut écarter plus de suspects, que l'ordinateur propose un seul suspect plutôt que vingt — et cela grâce à l'utilisation des treize marqueurs. Il sera beaucoup plus facile de modifier les règlements que de déposer un projet de loi de modifications au Parlement. Il convient donc mieux en l'occurrence de répondre à

through internal RCMP guidelines. I should not express a preference on either of those.

Senator Grafstein: This is interesting. On the public policy side, we have decided that for purposes of youth, public policy is such that we want to restrain and contain the use of materials obtained from them for data bank purposes. That seems to be good public policy.

What is the limit in the Young Offenders Act?

Mr. Zigayer: It is the age of 18.

Senator Grafstein: Let us say that someone is one month over that age, and he is charged with an assault. His name is then entered into that data bank in perpetuity.

There appears to be some recognition of this in the policy. I am not talking about the Charter now. We have two levels of concern. One is the Charter restrictions. We are now starting to raise policy concerns. There appears to be an inconsistency between Mr. Justice Dubin's opinions and the opinions of the other learned former justices, namely, Bison and Taylor, with that of the present Supreme Court in the *Arp* decision. It is much broader than I thought.

I went over some of the ground that one of my colleagues raised, namely, that once samples are obtained for the purposes of a particular crime, they can be utilized, as a general rule, without limitation or restriction.

There appears to be no principle that narrows its use once it has been appropriately obtained. Perhaps we should not be concerned about it as a Charter issue, but it should be a policy issue. It gives me graver concern here, as my colleagues have said, for someone who commits an assault in a bar at age 19. We should not think back on our own misbegotten youth. I am looking at Senator Buchanan, to take a random example, and we could imagine him, say, taking a poke at someone when he was a youth. A DNA sample would have been taken, and that sample — including his medical records — would have been stored forever in the national data bank.

I make that as a general comment, because we need a little more time to probe the cases and information that we have been given today. I am sure we will come back at the next stage with other witnesses, but I want to thank the witnesses for their help and advice as we navigate through this rather complex wicket.

Mr. Zigayer: If Senator Buchanan had committed this grievous assault as a youth, I would hope that his lawyer, under the new legislation, would be saying, "This is his first offence; he has a great future ahead of him". His lawyer would say that, not only should he be given a conditional or absolute discharge, but also the order to take a sample should not be made. In fact, he probably would have gone to see the Crown, and asked that an application not be made in this case, because he is a really good kid.

cette préoccupation par les règlements ou par des lignes directrices internes de la GRC. Les uns comme les autres me conviendraient.

Le sénateur Grafstein: Je trouve ici quelque chose d'intéressant du point de vue de la politique publique. Nous avons choisi, dans le cas des jeunes, de restreindre et de contenir les renseignements obtenus aux fins de la banque nationale de données génétiques. Cela nous semble être une bonne politique publique.

Quelle est la limite d'âge pour l'application de la loi sur les jeunes contrevenants?

M. Zigayer: Dix-huit ans.

Le sénateur Grafstein: Supposez que quelqu'un ait dix-huit ans et un mois et soit accusé d'agression. Son nom est donc entré dans la bande de données à perpétuité, n'est-ce pas?

Il semble qu'on reconnaisse quelque chose dans cette politique. Je ne songe pas à la Charte ici. Nous avons deux niveaux de préoccupations. D'une part, les contraintes que nous impose la Charte, mais voilà que nous passons dans le registre des politiques. Il semble qu'il y ait incohérence entre les opinions des trois juges, le juge Dubin, et les deux autres, le juge Bison et le juge Taylor, étant donné la décision qu'a prise la Cour suprême dans l'affaire *Arp*. Cela va bien au-delà de ce que je pensais.

J'ai réfléchi à ce disait un de mes collègues, à savoir qu'une fois les échantillons prélevés pour un crime donné, ils peuvent être utilisés de façon générale sans limite, sans restriction.

Une fois que l'échantillon a été légitimement prélevé, il semble qu'aucun principe n'en restreigne l'utilisation. Nous ne devrions peut-être pas nous préoccuper tant de la Charte que de la question de politique. Je m'inquiète vivement, tout comme l'ont exprimé des collègues, du cas d'une personne qui se rendrait coupable d'agression dans un bar à l'âge de 19 ans. Rappelons-nous notre jeunesse fougueuse. Prenez le sénateur Buchanan, et c'est un exemple parmi d'autres, et on peut imaginer qu'il aurait pu, dans sa jeunesse, donner un coup de poing à quelqu'un. À ce moment là, un échantillon de son ADN aurait été prélevé et cet échantillon — y compris son bilan médical — aurait été stocké à tout jamais dans la banque nationale de données.

Je fais cette observation générale car je pense qu'il nous faut un peu plus de temps pour réfléchir à la question et obtenir des renseignements. Un peu plus tard, grâce à de nouveaux témoignages, nous serons un peu plus éclairés et je tiens à remercier nos témoins de leur aide et des conseils qu'ils nous ont prodigués sur cette question plutôt complexe.

M. Zigayer: Si le sénateur Buchanan avait commis une agression grave dans sa jeunesse, on pourrait espérer que son avocat, invoquant la disposition de cette nouvelle loi, aurait dit: «C'est sa première infraction; un grand avenir s'ouvre devant lui». Son avocat, en disant cela, aurait obtenu une absolution inconditionnelle ou sous conditions, mais il n'y aurait sans doute pas eu d'ordonnance de prélèvement d'échantillon. En fait, l'avocat se serait adressé au ministère et aurait demandé que la demande de prélèvement ne soit pas faite dans ce cas-ci, parce que c'est vraiment un très bon gargon.

Senator Grafstein: That is discretionary. Still, the court has that discretion too. If you lose with the Crown, you can still make your pitch with the judge, and he will say, "I know him, I have seen no previous convictions, this seems to be out of character, and perhaps he was a little juiced when he did this".

I might have greater confidence in the magistrates of Nova Scotia than the most recent decision on first reading of the Supreme Court of Canada, but that is another issue.

Senator Joyal: I want to come back to a point on the data bank. You will think it is an obsession of mine, but I feel that is an extremely important issue for the future. What we are doing tonight will have consequences for years to come, and they will be very serious.

My point is regarding the procedure that should be followed if and when scientific research allows us to get more information from the analysis of an individual's DNA. What procedures should the RCMP follow to get the authorization to go beyond what is essentially identified at this point in time in the bill?

I am concerned that if we are opening the door to everything in the future, we must be very conscious of what we are doing and what we are legislating. I have no objection, in principle, to the fact that scientific research will continue and be much more effective, and that the way to store data will not need a gel and all the things that have been described to us.

When we were told that, I had the impression that we were being given a description of the old furniture-style radio. Today we have a radio that has only one small button, and it is not even visible.

As the technology progresses, it will continue to be a major intrusion on the privacy of individuals, and there may be information that those individuals wish to keep for themselves. As science progresses, you will be able to use a hair to learn just about everything about a person. You will be able to learn his or her propensity for this or that; for learning or not learning; being talented in music or not. All those inborn talents that we think we have will be readable in a DNA sample. We cannot even begin to imagine what we will be able to read in those samples years from now.

If we were to allow this to happen, I would be more at ease if there were a process through which we could ask Parliament to grant that authorization. In other words, when it comes to a situation where science has produced tools that make it easier to understand the crime, we would be able to counterbalance the invasion of privacy through an authorization process.

I am not against having better tools. On the contrary — I think it is part of scientific research. On the other hand, however, it would not be an open door to everything in the future.

Le sénateur Grafstein: Cela est laissé à la discrétion du ministère et le tribunal aussi a cette discrétion. Ainsi, si l'on n'obtient pas ce que l'on veut auprès du procureur, on peut toujours tenter sa chance auprès du juge, qui dira: «Je connais le prévenu, il n'a jamais été condamné, cela me semble exceptionnel et c'est peut-être parce qu'il avait un peu bu qu'il a fait cela.»

Pour ma part, les juges de la Nouvelle-Ecosse m'inspirent peut-être une plus grande confiance que la décision la plus récente de la Cour suprême du Canada, mais c'est une autre question.

Le sénateur Joyal: Je voudrais revenir sur la question de la banque de données. Vous allez croire que c'est une obsession mais j'ai l'impression que c'est un enjeu extrêmement important pour l'avenir. Ce que nous faisons ce soir comporte des conséquences qui se feront sentir pendant des années et des années et qui seront très graves.

Je pense ici à ce qui se passera si un jour la recherche scientifique nous permet de tirer plus de renseignements de l'analyse de l'ADN d'un individu. Quelles procédures la GRC devrait-elle suivre pour obtenir les autorisations nécessaires lui permettant d'aller au-delà de ce qui est strictement défini dans les dispositions du projet de loi?

Je crains que si nous ouvrons la porte à toutes les possibilités à l'avenir, qu'il nous faille être très conscients de ce que nous faisons, de ce sur quoi nous légiférons. En principe, je ne vois pas d'inconvénient à ce que la recherche scientifique progresse, devienne plus efficace, et il se peut qu'un jour le stockage de ces renseignements n'exigent pas le recours à un gel et à tout le matériel qu'on nous a décrit.

Au moment où vous nous décriviez cela, j'avais l'impression qu'on était en train de décrire l'équivalent des anciens postes de radio de la taille d'un meuble. Et aujourd'hui voilà que les radios sont réduits à de petits boutons, qui ne sont mêmes pas visibles.

Au fur et à mesure que la technologie progressera, cela continuera de constituer une atteinte majeure à la vie privée des individus et il se peut que ces derniers souhaitent ne pas révéler certains renseignements. Ainsi, avec les progrès de la science, grâce à un cheveu, on pourra tout dire d'un individu. On pourra connaître ses penchants pour telle ou telle chose, pour l'acquisition du savoir, ses éventuels talents en musique. Tous les talents innés que nous croyons avoir pourront être détectés grâce à un échantillon d'ADN. Nous ne pouvons même pas imaginer ce que nous pourrions lire dans ces échantillons à l'avenir.

Mais si cela doit se produire, je serais plus réconforté si on prévoyait un processus suivant lequel on demanderait au Parlement d'accorder cette autorisation. Autrement dit, quand la science aura produit des outils permettant de mieux comprendre la criminalité, nous pourrions contrebalancer cette atteinte à la vie privée grâce à un processus d'autorisation.

Encore une fois, je n'ai rien contre de meilleurs outils, au contraire. Je pense que cela fait partie de la recherche scientifique. Toutefois, ce serait ouvrir la porte à toutes les possibilités à l'avenir.

I want to see the principles stated in the legislation, and rightly interpreted by the court. I want to see a legal process that assures that we maintain the implementation of those principles. We should ensure that when scientific research opens additional doors towards understanding DNA, we observe an individual's right to maintain his or her privacy.

This is a major element in this bill. It is as if we are doing something, but we do not know what the end result of it will be in five or 10 years, or even in three years. We do not know the pace at which science will move, and I have no doubt about the talents of Mr. Fourny and Mr. Gaudette, who were here recently. We have a responsibility to maintain a balance in the system, to ensure that we are not allowing science to run ahead of us, and that we are maintaining some kind of control of it.

If we do not ensure this, our role in that process is meaningless. Once we have triggered the system, the system goes on by itself, and we have no capacity to reassess it, or to determine where it should stop in order to maintain the privacy of individuals.

Mr. Cohen: I am somewhat frustrated by some of these questions. The fact is that you have before you a piece of legislation that does have safeguards and limitations and is, in fact, confined. You have drawn attention to parts of it that you seriously worry may be subject to manipulation and abuse. That is a valid concern when one enters into largely uncharted territory.

On the other hand, what legislators have to ask themselves is whether this is consistent with life in a free and democratic society. That is the same question that Charter poses. Fifty American states have data banking legislation. The United Kingdom, Netherlands, Denmark, and other jurisdictions have it as well. We should not necessarily rely on the fact that they have it, but it is true that we are all moving into this world together.

The answer may not be completely satisfactory, but whether or not we are handing over the keys and the fear that might go with it rests with the legislature.

It is up to Parliament to oversee, adjust and review the way in which the legislation operates. Parliament will have the experience of the case law. The courts certainly will not tolerate abuses. You must expect that where litigation becomes the focus, and if there is manipulation or abuse, privacy will be respected. There is abundant case law and commentary on the importance of personal privacy.

To discuss this bill as if it somehow presents a gateway to the exploitation of a huge mass of personal information perhaps does not give enough credit to the proposed legislation. The proposed legislation declares its purposes in terms of who has the responsibility for it. Parliament has the responsibility to review the legislation within five years.

Mr. Zigayer: Mr. Cohen referred to the principles. In particular, at page 2 of the bill, clause 4(b)(ii), it is recognized and declared that:

Je tiens à ce que les principes qui figurent dans le projet de loi soient interprétés comme il se doit par le tribunal. Je tiens à une procédure judiciaire qui garantisse l'application de ces principes. Quand la recherche scientifique permettra une meilleure compréhension de l'ADN, nous devons être en mesure de pouvoir garantir le droit à la protection de la vie privée.

C'est un élément central du projet de loi. On a l'impression que nous sommes en train de prendre une mesure sans savoir quel en sera le résultat dans cinq ou dix ans, voire dans trois ans. Nous ne savons pas à quel rythme la science va progresser et je fais pleine confiance aux talents de MM. Fourny et Gaudette, qui sont venus témoigner récemment. Il nous incombe de préserver un équilibre dans le système pour garantir que nous ne laissons pas la science nous dépasser et que nous maintenons le pouvoir de la contrôler.

À défaut de cela, notre rôle dans cette démarche ne rime à rien. Une fois que le système sera lancé, il suivra son cours, et nous n'avons pas les moyens de le réévaluer ou de déterminer jusqu'où il peut aller de sorte que nous puissions protéger la vie privée des particuliers.

M. Cohen: Certaines de ces questions me laissent un peu frustré. Il n'en demeure pas moins que vous êtes saisis d'un projet de loi qui comporte des garanties et des limites et qui en fait est circonscrit. Vous avez signalé les parties de ce projet de loi qui vous causent de graves inquiétudes à cause d'éventuelles manipulations ou abus. C'est une préoccupation qui se comprend quand on s'engage sur un terrain en grande partie inconnue.

Par ailleurs, il faut que les législateurs se demandent si cela cadre avec la vie dans une société libre et démocratique. La Charte comporte le même enjeu. Cinquante États américains ont adopté des lois sur une banque de données. Le Royaume-Uni, les Pays-Bas, le Danemark et d'autres pays l'ont fait également. Ce n'est pas nécessairement un réconfort mais il faut dire que nous nous acheminons tous ensemble vers la même chose.

Cette réponse n'est peut-être pas totalement satisfaisante mais ce sont les législateurs qui vont donner le feu vert, compte tenu des inquiétudes que cela comporte.

Il appartient au Parlement de surveiller, rajuster et examiner la mise en oeuvre de toute disposition législative. Le Parlement pourra compter sur la jurisprudence. Les tribunaux ne vont assurément pas tolérer les abus. Quand il y a litige, et s'il y a manipulation ou abus, on peut s'attendre à ce que la vie privée soit protégée. Il existe quantité de commentaires et de nombreux cas de jurisprudence qui soulignent l'importance de la vie privée.

C'est sous-estimer le projet de loi que d'y chercher un angle qui pourrait permettre l'exploitation de quantités massives de renseignements personnels. Le projet de loi énonce ses objectifs et répartit les responsabilités. Le Parlement a quant à lui la responsabilité d'examiner la loi dans cinq ans.

M. Zigayer: M. Cohen s'est référé aux principes. En l'occurrence, à la page 2 du projet de loi, à l'alinéa 4b)ii), les dispositions reconnaissent et déclarent que:

(b) to protect the privacy of individuals with respect to personal information about themselves, safeguards must be placed on

(ii) the use of, and access to, bodily substances that are transmitted to the Commissioner for the purposes of this Act.

We all support that. It is a question of confidence in those schemes that we have put in place to protect and ensure proper use and access.

The second item I will refer you to is clause 12 of the proposed legislation, which speaks to the making of regulations.

12. The Governor in Council may make regulations for carrying out the purposes and provisions of this Act.

Certainly, it would be open to the Governor in Council to enact regulations to perhaps provide Canadians with some greater measure of comfort with respect to future treatment of these bodily substances and profiles.

The last item would be clause 13. The review of the proposed legislation provides an opportunity to see how things have gone in five years' time. It allows us to see how the data bank has been managed, whether the technology has changed, and whether it is necessary to add to the controls that may be put in place before the data bank is operational.

Did I take it that the Solicitor General was going to bring in another piece of legislation within 18 months? This is perhaps something else that could be looked at if it was considered appropriate to put it in the legislation.

The Chairman: This is something then that will return to the Senate within 18 months, presumably in order to determine when regulations will be at least partially formulated.

I would also remind senators that we do have the Standing Joint Committee of the Senate and the House of Commons for the Scrutiny of Rules and Regulations, and it reviews rules and regulations.

Senator Joyal: I would recommend that, in our report, we mention the very point that you raised about the regulations within 18 months. We would certainly like to see that taken into account.

Many of the issues that you described would be addressed by the regulations, such as the agreement that Canada might enter into with foreign states.

There are a certain number of elements that we would like to consider, such as the guidelines that have been described to us by previous witnesses. There are many elements that we would like to look into, and I would recommend that we have that in your report, as you properly stated.

Senator Grafstein: I agree with that. The problem with the Standing Joint Committee of the Senate and the House of Commons on the Scrutiny of Rules and Regulations, which I had the privilege of serving on for some time, is that a massive amount of information comes down. One does not get the opportunity to focus on the substantive aspects of the regulations.

b) afin de protéger les renseignements personnels, doivent faire l'objet de protection:

ii) l'utilisation de substances corporelles qui sont transmises au commissaire pour l'application de la présente loi de même que leur accessibilité.

Nous sommes tous acquis à cela. Il s'agit de faire confiance aux démarches qui sont prévues pour protéger et garantir un usage et un accès appropriés.

Je vais en outre vous demander de vous référer à l'article 12 du projet de loi, qui concerne la prise de règlements.

12. Le gouverneur en conseil peut prendre des règlements pour l'application de la présente loi.

Bien sûr, le gouverneur en conseil peut très bien prendre des règlements afin peut-être de donner aux Canadiens une plus grande assurance quant au traitement éventuel des substances corporelles et des profils.

Le dernier point serait l'article 13. L'examen du projet de loi nous donne l'occasion de voir comment les choses se sont passées depuis cinq ans. Il nous permet de voir comment on a administré la banque de données, si la technologie a changé et s'il est nécessaire d'ajouter des mesures de contrôle avant que la banque de données devienne opérationnelle.

J'ai cru comprendre que le solliciteur général allait proposer une autre mesure législative dans moins de 18 mois; est-ce vrai? C'est peut-être une autre question que nous pourrions examiner, si nous estimons qu'il convient de l'inclure dans cette mesure.

La présidente: C'est un sujet qui reviendra au Sénat d'ici 18 mois, peut-être pour qu'on puisse déterminer quand les règlements seront au moins partiellement formulés.

J'aimerais également rappeler aux sénateurs que nous avons le comité mixte permanent du Sénat et de la Chambre des communes sur l'examen de la réglementation, qui examine les règlements.

Le sénateur Joyal: Je recommande donc que nous mentionnions dans notre rapport ce que vous venez de dire au sujet de l'examen des règlements d'ici 18 mois. Nous aimerions certainement qu'on en tienne compte.

Plusieurs des questions dont vous avez parlé feraient justement l'objet de règlements, comme les accords que le Canada pourrait conclure avec d'autres pays.

Il y a un certain nombre d'autres éléments que nous aimerions examiner, comme par exemple les lignes directrices décrites par d'autres témoins. Il y a plusieurs éléments que nous aimerions examiner plus en détail, et je recommanderais que nous l'indiquions dans notre rapport, comme vous l'avez si bien dit.

Le sénateur Grafstein: Je suis d'accord. Le problème avec le comité mixte permanent du Sénat et de la Chambre des communes sur l'examen de la réglementation, dont j'ai eu le privilège de faire partie pendant un certain temps, vient de ce qu'il reçoit une quantité énorme d'informations. On n'y donne pas la possibilité de se concentrer sur les aspects substantiels des règlements.

We are talking about deep policy considerations as well as Charter considerations. I am sure that this would be useful for the witnesses, as well, so that they would not need to educate another body on the intricacies of this legislation. It might be useful to do that, and I make that suggestion to the chair to consider when preparing the draft report.

The Chairman: It will be taken into consideration.

Senator Grafstein: As well, let us consider the agreements. The guidelines with respect to those international agreements would be helpful as well.

Senator Moore: When you were drafting this bill, did you have before you the legislation from the different countries and states that now have DNA legislation in force? Did you look at it with particular concern with respect to the long-term privacy matters raised by Senator Joyal?

Mr. Zigayer: When we began our work in this area, there really was not much legislation out there. It has evolved as ours has evolved. There are bills before different countries right now, either trying to catch up to where we are, or looking at the data bank.

Senator Joyal's concern, as I understand it, and you can certainly correct me if I am wrong, has to do with retention, and the possibility that over time things that are retained may be abused or misused. He is concerned about how to guarantee against that.

By including criminal sanctions in the legislation, we have tried our best to address that. We realize that it is part of the puzzle. We also have other bodies that will have oversight powers over the DNA data bank. I spoke of the Privacy Commissioner and the Auditor General, for example.

The Senate could decide to inquire into and examine the management of the data bank. If there is an interest in monitoring the operation of the data bank, there are different mechanisms available.

What we tried to do was to ensure some measure of public confidence, using the methods that we normally employ. That is, to employ sanctions for misbehaviour.

Senator Moore: The committee is aware of the ongoing evolution of DNA use and banking, and that it may be before the Parliaments of other countries. I am wondering what legislation you looked at when you were drafting this. Did you look at statutes from other countries or states?

Mr. Zigayer: We looked at quite a few, not in the drafting, but in the development of the policy. We looked at Australia, New Zealand, Britain, and different American states.

Nous parlons ici de profondes questions de politiques ainsi que de la Charte. Je suis convaincu que ce serait utile également aux témoins, afin qu'ils n'aient pas à enseigner à un autre groupe les subtilités de cette mesure législative. Il serait peut-être utile de faire cela, et je suggère donc au président d'en tenir compte au moment de la rédaction du projet de rapport.

La présidente: Il en sera tenu compte.

Le sénateur Grafstein: Pensons également aux accords. Les lignes directrices concernant ces accords internationaux seraient aussi utiles.

Le sénateur Moore: Pendant que vous rédigez ce projet de loi, aviez-vous en main les lois de différents pays et États qui ont déjà une loi concernant les empreintes génétiques? Les avez-vous examinées en pensant particulièrement à la question de la protection à long terme des renseignements personnels, soulevée par le sénateur Joyal?

M. Zigayer: Lorsque nous avons entrepris notre travail, il n'y avait pas vraiment beaucoup de lois qui existaient déjà. Les choses ont évolué à peu près au même rythme qu'ici. Il y a actuellement des projets de lois à l'étude dans différents pays, certains sont un peu en retard sur nous, tandis que d'autres étudient la banque de données comme telle.

Si j'ai bien compris le sénateur Joyal, et n'hésitez pas à me corriger si je suis dans l'erreur, ses préoccupations concernent le fait qu'on puisse garder ces renseignements et qu'avec le temps, il est possible qu'on en vienne à en faire une utilisation abusive. Il se demande comment on peut prévenir une telle chose.

Nous avons fait de notre mieux pour atténuer cette crainte en incluant des sanctions pénales dans le projet de loi. Nous nous rendons compte que cela fait partie de l'ensemble. Il y a également d'autres organismes qui auront des pouvoirs de surveillance sur la banque de données génétique. J'ai parlé notamment du commissaire à la protection de la vie privée et du vérificateur général.

Le Sénat pourrait décider de s'informer de la gestion de la banque de données et de l'examiner de plus près. Si quelqu'un veut superviser le fonctionnement de la banque de données, il existe divers mécanismes pour le faire.

Nous avons essayé de faire en sorte que le public ait un certain degré de confiance, en ayant recours aux méthodes que nous employons normalement, c'est-à-dire en prévoyant des sanctions pour les cas d'inconduite.

Le sénateur Moore: Le comité est au courant de l'évolution de l'utilisation des empreintes génétiques et de la création de banques de données, et la question est peut-être à l'étude dans les parlements d'autres pays. Je me demande quelles lois vous avez examinées au moment de rédiger cette mesure. Avez-vous étudié des textes législatifs d'autres pays ou États?

M. Zigayer: Nous en avons examiné un bon nombre, pas à l'étape de la rédaction, mais au moment d'élaborer la politique. Nous avons étudié ce qui se faisait en Australie, en Nouvelle-Zélande, en Grande-Bretagne, et dans différents États américains.

The first of the many discussion papers dealing with DNA was published shortly before the *Borden* decision was released by the Supreme Court of Canada by a colleague of ours who is on secondment from the Attorney General of New Brunswick. Jack Walsh, one of the leading DNA experts in the country, was seconded to the Department of Justice. He did a lot of research, and he helped us in the development process. He did research looking at the American data banks, for example, and how they operated. I think we still have a few of these. I will leave this with the committee, if you like.

Senator Grafstein: Is that a compendium of that material, or is it his report?

Mr. Zigayer: This is our discussion paper, but as an annex to it, we included a summary of the U.S. DNA data banking statutes. I do not know why I did not bring it out before. For example, it shows Arizona, California, Colorado, Hawaii, and the various states as they were at that time. This is a little dated, but you will get a sense of its flavour. In addition, it provides a page or so on leads generated by U.S. DNA data banks — in other words, where evidence has been generated identifying a suspect. This is helpful, and I will give it to the clerk immediately.

Senator Moore: Did you, in developing the policy, look at those states that have had these systems in place for the longest periods of time, and consider their experiences in terms of protecting privacy? Did those states or countries have case law?

Mr. Zigayer: A newspaper — I do not remember which — recently printed an article entitled "Prisoners DNA Database Ruled Unlawful". A Massachusetts superior court judge barred the state police from demanding DNA samples from prisoners, parolees, and probationers. This is one of the first U.S. court decisions to assert privacy rights in stopping DNA data banking. This is within the last few months. I will also give this to the clerk, rather than reading it all.

The Chairman: I would point out that there is a copy of *Obtaining and Banking DNA Forensic Evidence* in the Library of Parliament. I have a copy of it here.

Senator Joyal: It would be interesting to have the article to which the witness is referring.

Mr. Zigayer: My colleague Mr. Cohen reminds me that other challenges of the same nature to the legislation have been upheld. As I understand it, this Massachusetts case is being appealed. You will see in a moment. You will have a copy of the article.

Peu de temps avant la publication du jugement *Borden* de la Cour suprême du Canada, le premier de plusieurs documents de travail portant sur les empreintes génétiques a été publié par un de nos collègues du Bureau du procureur général du Nouveau-Brunswick détaché chez nous. Jack Walsh, l'un des plus grands spécialistes d'empreintes génétiques du pays, a été détaché auprès du ministère de la Justice. Il a effectué beaucoup de recherche et il nous a aidés à élaborer la politique. Il a fait ses recherches en examinant les banques de données américaines, par exemple, et la façon dont elles fonctionnent. Je pense que nous avons encore quelques exemplaires de ces documents de travail. Je les laisserai au comité, si vous voulez.

Le sénateur Grafstein: Est-ce un compendium de ces documents, ou est-ce son rapport?

M. Zigayer: Il s'agit de notre document de travail, mais en annexe, nous avons inclus un sommaire des lois américaines sur les banques de données génétiques. Je ne sais pas pourquoi je ne l'ai pas sorti plus tôt. On y voit par exemple où en étaient alors l'Arizona, la Californie, le Colorado, Hawaï et les divers autres États. Le document date un peu, mais vous aurez tout de même une idée de la situation. De plus, il contient une page ou deux où l'on mentionne des cas où des banques de données génétiques américaines ont fourni des preuves qui ont mené à l'identification d'un suspect. C'est un document utile et je le remets immédiatement au greffier.

Le sénateur Moore: Au moment d'élaborer la politique, avez-vous examiné la situation dans les États qui ont de tels systèmes depuis déjà assez de temps, pour voir quelle est leur expérience en ce qui concerne la protection des renseignements personnels? Ces États ou ces pays ont-ils une jurisprudence?

M. Zigayer: Un journal — je ne me souviens pas duquel — a publié dernièrement un article intitulé: «Les bases de données génétiques sur les détenus sont déclarées illégales». Un juge de la Cour supérieure du Massachusetts a interdit à la police d'État d'exiger des détenus, des libérés conditionnels et des probationnaires des échantillons aux fins de l'identification génétique. C'est l'un des premiers jugements d'un tribunal américain qui a confirmé le droit à la protection des renseignements personnels en mettant fin à l'utilisation d'une banque de données génétiques. Cela s'est produit il y a à peine quelques mois. Je vais remettre aussi ce document au greffier, au lieu de le lire au complet.

La présidente: Je signale qu'il y a à la Bibliothèque du Parlement un exemplaire d'un document intitulé: *Obtaining and Banking DND Forensic Evidence*. J'en ai un exemplaire ici.

Le sénateur Joyal: Il serait intéressant d'avoir l'article auquel le témoin vient de faire allusion.

M. Zigayer: Mon collègue M. Cohen me rappelle qu'on a confirmé la légitimité de la loi dans les cas d'autres contestations de cette nature. Si j'ai bien compris, cette affaire au Massachusetts fait l'objet d'un appel. Vous verrez dans un instant, quand vous aurez une copie de l'article.

Senator Joyal: Even though it is being appealed, it is good to see how the principles are debated and to read the judgment, because the essential elements are there in terms of law.

Mr. Zigayer: I have tried to obtain a copy of the decision, but I have not been able to do so. It is fairly recent.

Senator Joyal: Is it a decision of Massachusetts, Boston, or where?

Mr. Zigayer: It is from Massachusetts, and the report was from San Francisco.

The Chairman: I would assume, then, that you will get a copy of that to us, if you can.

Senator Joyal: Mr. Cohen mentioned that he is aware of other cases. I do not want to have a full debate on all them, but do you have a list of those? You mentioned that almost all of the American states have data banks. As you know, if there is a judgment in one state, it will spill over, and bounce back on all of the other states. Would it be possible to get a list of those cases from you?

Mr. Zigayer: We are just going on the contents of that one report. I think Mr. Cohen read it this afternoon. In contrasting this Massachusetts case with other similar cases, it said that in the other cases the legislation had been upheld, but they did not identify which states or when.

There is something else that is important, and I know that it is mentioned in a number of the opinions that we have obtained from the different appellate court judges or former appellate court judges. The fact is that DNA has been a great help in exonerating innocent persons, or in acquitting people who were wrongfully convicted.

The consequences of a wrongful conviction in the U.S. can be much more drastic than they would be here. Two persons who were on death row were exonerated by DNA evidence. In two of those opinions, there was a reference to the U.S. Justice Department study *Convicted by Juries, Acquitted by Science*. That is a study of 28 cases where persons were exonerated by DNA evidence. We have had similar cases in Canada. In fact, recently there was a report of one in Newfoundland.

Senator Buchanan: That was really interesting. When did this come out?

Mr. Zigayer: It just came across my desk recently.

Senator Buchanan: I am interested in this letter about the new bill that will be introduced some time in the next 18 months. I have been a good listener, and it appears to me that they want this bill to go through as quickly as possible. There are many reasons for that — probably very good reasons — and they want to get on with the data bank and get it all set up.

Many concerns have been heard around this table. Concerns have been expressed about the DNA data bank itself, the retention of samples, the possibility that samples will be abused or forgotten about, and the destruction of DNA profiles for accused and dismissed people, or victims. Is it possible that the new bill may

Le sénateur Joyal: Même si l'on en appelle de ce jugement, il est bon de voir comment on a discuté des principes en cause et de lire le texte du jugement, parce qu'on y trouvera les éléments essentiels de droit.

M. Zigayer: J'ai essayé d'obtenir une copie du jugement, mais je n'ai pas réussi. Il est assez récent.

Le sénateur Joyal: Le jugement a été rendu au Massachusetts, à Boston, ou ailleurs?

M. Zigayer: Il a été rendu au Massachusetts, et l'article qui en parle est de San Francisco.

La présidente: Je suppose que vous en obtiendrez un exemplaire pour nous, si vous le pouvez.

Le sénateur Joyal: M. Cohen a mentionné qu'il est au courant d'autres cas semblables. Je ne veux pas discuter longuement de tous ces cas, mais en avez-vous une liste? Vous avez mentionné que presque tous les États américains ont des banques de données génétiques. Comme vous le savez, lorsqu'un jugement est rendu dans un État, il se répercute ailleurs et peut même finir par toucher tous les autres États. Vous serait-il possible de nous fournir une liste de ces cas?

M. Zigayer: Nous nous fions seulement au contenu de ce seul article. Je pense que M. Cohen l'a lu cet après-midi. On y dit que contrairement à cette affaire du Massachusetts, dans les autres cas on a maintenu la légitimité de la loi, mais on n'identifie pas les États où cela s'est produit ni quand.

Il y a une autre chose qui est importante et je sais qu'elle est mentionnée dans un certain nombre d'avis que nous avons obtenus de divers juges de cour d'appel ou d'anciens juges de cour d'appel. Le fait est que les empreintes génétiques ont beaucoup aidé à exonérer des personnes innocentes ou à faire acquitter des gens qui avaient été condamnés injustement.

Les conséquences d'une condamnation injustifiée aux États-Unis peuvent être beaucoup plus graves qu'ici. Deux personnes qui étaient dans le couloir de la mort ont été exonérées grâce à des empreintes génétiques. Dans deux des avis que nous avons reçus, on se réfère à l'étude du ministère américain de la Justice intitulé *Convicted by Juries, Acquitted by Science*. Il s'agit d'une étude de 28 cas où des personnes ont été exonérées grâce aux empreintes génétiques. Nous avons eu des cas semblables au Canada. De fait, on en a signalé un dernièrement à Terre-Neuve.

Le sénateur Buchanan: C'est vraiment intéressant. Quand le document a-t-il paru?

M. Zigayer: Il est arrivé dernièrement sur mon bureau.

Le sénateur Buchanan: Je m'intéresse particulièrement à cette lettre au sujet du nouveau projet de loi qui sera présenté d'ici 18 mois. J'ai bien écouté et il me semble qu'on veut voir adopter le projet de loi le plus rapidement possible. Il y a plusieurs raisons à cela — probablement de très bonnes raisons — et l'on veut organiser la banque de données et la faire démarrer.

Nous avons entendu parler de plusieurs préoccupations ici. On est préoccupé notamment par la banque de données génétiques même, par le fait qu'on pourra garder les échantillons, par la possibilité qu'on puisse en faire une utilisation abusive ou les oublier, ainsi que par la question de la destruction des profils

give us an opportunity for a second look? As I understand it, military convictions will be included in the national DNA data bank.

As a Senate committee, we have the opportunity, with the House of Commons committee, to review this within the five-year period. That will be in the new bill. Will we not have an opportunity when that new bill comes out to take a second look at all of the concerns expressed by the learned ladies and gentlemen?

The Chairman: I would perhaps say that it all depends on what is in the new bill. Unless it opens up the entire bill for us to talk about the entire thing again, we may not be able to. Is that your impression, Mr. Zigayer?

Mr. Zigayer: I am afraid so. However, there is another way to get the government's attention. When you approve this legislation, you might want to attach some recommendations for inclusion in this new bill, along with the identified matters.

The Chairman: I am sure that is a suggestion we will take under consideration.

Senator Grafstein: I wish to read a statement into the record. I am not asking the witness to respond to it. This would be something, however, that the minister or his assistant could respond, to because it is out of the consultation paper that was done for the Department of Justice. I am referring to page 11, which states:

On the other hand, the Privacy Commissioner stressed that a strict time limit should be placed on retaining personal genetic information (including samples)... If information is allowed to be kept for extended periods under exceptional circumstances, extraordinary care must be taken to ensure that it is used only for the purposes for which it was collected or for a consistent purpose.

Again, I hope that when the minister deals with his comments he will respond to that specific statement when he attends.

The Chairman: Thank you, gentlemen, for appearing before us tonight. You have done a very good job.

The committee adjourned

d'identification génétique des accusés et des personnes pour lesquelles on a retiré les accusations, ou encore des victimes. Est-il possible que le nouveau projet de loi nous donne la possibilité d'y jeter un second regard? Si j'ai bien compris, les cas de condamnation par tribunal militaire seront inclus dans la banque nationale de données génétiques.

À titre de comité sénatorial, nous aurons la possibilité, tout comme le comité de la Chambre des communes, d'examiner cette mesure dans un délai de cinq ans. Une telle disposition figurera dans le nouveau projet de loi. Lors de la présentation de ce nouveau projet de loi, n'aurons-nous pas la possibilité d'examiner à nouveau toutes les préoccupations exprimées par nos savants témoins?

La présidente: Je dirais que tout dépendra de ce que contiendra le nouveau projet de loi. S'il ne porte pas sur la teneur complète du projet de loi dont nous sommes saisis actuellement, nous ne pourrions peut-être pas réexaminer toute la question. Est-ce votre impression, monsieur Zigayer?

M. Zigayer: Je le crains. Cependant, il y a une autre façon d'attirer l'attention du gouvernement. Lorsque vous approuverez cette mesure, vous voudrez peut-être y joindre des recommandations quant à ce que vous voulez voir dans le nouveau projet de loi, en plus des questions déjà identifiées.

La présidente: Je suis certain que nous allons tenir compte de cette suggestion.

Le sénateur Grafstein: Je veux faire inscrire une déclaration au compte rendu. Je ne demande pas aux témoins d'y répondre. C'est cependant une chose à laquelle le ministre ou son adjoint pourrait répondre, car cela découle du document de consultation préparé pour le ministère de la Justice. Je lis un extrait de la page 11:

D'autre part, le commissaire à la protection de la vie privée a souligné qu'il faut imposer une limite de temps stricte en ce qui concerne la conservation de renseignements personnels génétique (y compris les échantillons)... Si dans des circonstances exceptionnelles on permet la conservation de renseignements pendant des périodes prolongées, il faut prendre des précautions extraordinaires pour s'assurer qu'ils seront utilisés seulement aux fins pour lesquelles ils ont été recueillis ou pour une fin logique.

J'espère, je le répète, que lorsque le ministre comparaitra, il répondra à cette déclaration précise dans ses observations.

La présidente: Merci, messieurs, d'avoir comparu ce soir. Vous avez fait de l'excellent travail.

La séance est levée.



If undelivered, return COVER ONLY to:
Public Works and Government Services Canada —
Publishing
45 Sacré-Cœur Boulevard,
Hull, Québec, Canada K1A 0S9

En cas de non-livraison,
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:
Travaux publics et Services gouvernementaux Canada —
Édition
45 Boulevard Sacré-Cœur,
Hull, Québec, Canada K1A 0S9

WITNESSES—TÉMOINS

Afternoon sitting

On Bill C-3

From the Canadian Resources Centre for Victims of Crime:

Mr. Steve Sullivan, Executive Director.

From the Barreau du Québec:

Ms Carole Brosseau, lawyer, Research and Legislation Division.

Evening sitting

From the Department of Justice:

Mr. Michael Zigayer, Senior Counsel, Criminal Law Policy Section;

Mr. Stanley Cohen, Senior Counsel, Human Rights Law Section.

Séance de l'après-midi

Concernant le projet de loi C-3

Du Centre canadien de ressources pour les victimes de crimes:

M. Steve Sullivan, directeur exécutif.

Du Barreau du Québec:

Mme Carole Brosseau, avocate, Service de recherche et de législation.

Séance du soir

Du ministère de la Justice:

M. Michael Zigayer, avocat-conseil, Section de la politique en matière de droit pénal;

M. Stanley Cohen, avocat-conseil, Section des droits de la personne.



First Session
Thirty-sixth Parliament, 1997-98

Première session de la
trente-sixième législature, 1997-1998

SENATE OF CANADA

SÉNAT DU CANADA

*Proceedings of the Standing
Senate Committee on*

*Délibérations du comité
sénatorial permanent des*

Legal and Constitutional Affairs

Affaires juridiques et constitutionnelles

Chair:
The Honourable LORNA MILNE

Présidente:
L'honorable LORNA MILNE

Thursday, December 3, 1998

Le jeudi 3 décembre 1998

Issue No. 46

Fascicule n° 46

Sixth meeting on:
Bill C-3, An Act respecting DNA identification
and to make consequential amendments
to the Criminal code and other Acts

Sixième réunion concernant:
L'étude du projet de loi C-3, Loi concernant
l'identification par les empreintes génétiques et
modifiant le Code criminel et
d'autres lois en conséquence

WITNESSES:
(See back cover)

TÉMOINS:
(Voir à l'endos)

THE STANDING SENATE COMMITTEE ON LEGAL AND CONSTITUTIONAL AFFAIRS

The Honourable Lorna Milne, *Chair*

The Honourable Pierre Claude Nolin, *Acting Deputy Chair*

and

The Honourable Senators:

Andreychuk	* Graham, P.C.
Beaudoin	(or Carstairs)
Bryden	Joyal, P.C.
Buchanan, P.C.	* Lynch-Staunton
Eyton	(or Kinsella (acting))
Fraser	Moore
Grafstein	Pépin

* *Ex Officio Members*

(Quorum 4)

Change in membership of the committee:

Pursuant to rule 85(4), membership of the committee was amended as follows:

The name of the Honourable Senator Pépin substituted for that of the Honourable Senator Rompkey (*December 3, 1998*).

LE COMITÉ SÉNATORIAL PERMANENT DES AFFAIRES JURIDIQUES ET CONSTITUTIONNELLES

Présidente: L'honorable Lorna Milne

Vice-président intérimaire: L'honorable Pierre Claude Nolin

et

Les honorables sénateurs:

Andreychuk	* Graham, c.p.
Beaudoin	(ou Carstairs)
Bryden	Joyal, c.p.
Buchanan, c.p.	* Lynch-Staunton
Eyton	(ou Kinsella (suppléant))
Fraser	Moore
Grafstein	Pépin

* *Membres d'office*

(Quorum 4)

Modification à la composition du comité:

Conformément à l'article 85(4) du Règlement, la liste des membres du comité est modifiée, ainsi qu'il suit:

Le nom de l'honorable sénateur Pépin est substitué à celui de l'honorable sénateur Rompkey (*le 3 décembre 1998*).

MINUTES OF PROCEEDINGS

OTTAWA, Thursday, December 3, 1998

(53)

[English]

The Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs, met this day in Room 257, East Block, at 10:55 a.m., the Chair, the Honourable Lorna Milne, presiding.

Members of the committee present: The Honourable Senators Andreychuk, Beaudoin, Bryden, Buchanan, P.C., Fraser, Grafstein, Joyal, P.C., Milne, Moore, Nolin and Pépin (11).

In attendance: Gérald Lafrenière, Research Officer, Research Branch, Library of Parliament.

Pursuant to the Order of Reference adopted by the Senate on Thursday, October 22, 1998, the committee continued its consideration of Bill C-3, An Act respecting DNA identification and to make consequential amendments to the Criminal Code and other Acts. (*For full text of order of reference, please see Issue No. 43, Wednesday, November 25, 1998.*)

WITNESSES:

As an individual:

Marie-Hélène Parizeau, Professor, Faculty of Philosophy, Université de Laval.

From Canadian College of Medical Geneticists:

Dr. Peter Bridge, Member, Board of Directors (Director, Molecular Diagnostics Laboratory and Chair, Medical Genetics Research Group, University of Calgary).

The Chair made an opening statement.

Mme Marie-Hélène Parizeau and Dr. Peter Bridge each made a statement and answered questions.

At 1:05 p.m., the committee adjourned to the call of the Chair.

ATTEST:

PROCÈS-VERBAL

OTTAWA, le jeudi 3 décembre 1998

(53)

[Traduction]

Le comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles se réunit aujourd'hui, à 10 h 55, dans la salle 257 de l'édifice de l'Est, sous la présidence de l'honorable Lorna Milne (*présidente*).

Membres du comité présents: Les honorables sénateurs Andreychuk, Beaudoin, Bryden, Buchanan, c.p., Fraser, Grafstein, Joyal, c.p., Milne, Moore, Nolin et Pépin (11).

Également présent: Gérald Lafrenière, attaché de recherche, Direction de la recherche parlementaire, Bibliothèque du Parlement.

En conformité avec l'ordre de renvoi adopté par le Sénat le jeudi 22 octobre 1998, le comité poursuit son examen du projet de loi C-3, Loi concernant l'identification par les empreintes génétiques et modifiant le Code criminel et d'autres lois en conséquence. (*Le texte intégral de l'ordre de renvoi se trouve dans le fascicule n° 43 du mercredi 25 novembre 1998.*)

TÉMOINS:

À titre personnel:

Marie-Hélène Parizeau, professeure, faculté de philosophie, Université Laval.

Du Collège canadien de généticiens médicaux:

Dr. Peter Bridge, membre du conseil d'administration (directeur, Laboratoire de diagnostics moléculaires, et président, Groupe de recherche en génétique médicale, Université de Calgary).

La présidente prononce un mot de bienvenue.

Mme Marie-Hélène Parizeau et le Dr Peter Bridge font chacun un exposé, puis répondent aux questions.

À 13 h 05, le comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation de la présidence.

ATTESTÉ:

La greffière du comité,

Heather Lank

Clerk of the Committee

EVIDENCE

OTTAWA, Thursday, December 3, 1998

The Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs, to which was referred Bill C-3, respecting DNA identification and to make consequential amendments to the Criminal Code and other Acts, met this day at 10:55 a.m. to give consideration to the bill.

Senator Lorna Milne (*Chairman*) in the Chair.

[*English*]

The Chairman: Honourable senators, I should like to welcome all of you, including our television audience, to room 257 of the East Block.

This is the committee's sixth meeting on Bill C-3, respecting DNA identification and to make consequential amendments to the Criminal Code and other acts. The bill provides for the establishment of a national DNA data bank to be maintained by the Commissioner of the RCMP, and used to assist law enforcement agencies in solving crimes.

The bill was passed by the House of Commons on September 29, 1998, and received first reading in the Senate the next day. The bill received second reading on October 22, 1998, meaning that the Senate has approved the bill in principle. Bill C-3 was then referred to this committee for detailed consideration.

That consideration began last week, with the appearance of Mr. Jacques Saada, Parliamentary Secretary to the Solicitor General, who is the minister responsible for Bill C-3. The committee then heard two witnesses from the central forensic laboratory of the RCMP, followed by witnesses from the Canadian Police Association and the Canadian Association of Chiefs of Police. Yesterday, the committee heard from the Canadian Resource Centre for Victims of Crime, the Barreau du Québec, and the Department of Justice.

Our witnesses this morning are Mr. Peter Bridge, from the Canadian College of Medical Geneticists, and Ms Marie-Hélène Parizeau, from the Faculty of Philosophy at the Université de Laval.

Further witnesses on Bill C-3 will be heard early next week. Once the committee has heard its witnesses, there will be clause-by-clause consideration of the bill, at which time the committee will decide whether to pass the bill as is, recommend amendments, or recommend that the bill not proceed. The committee will then report its decision to the Senate for consideration.

I should now like to invite the witnesses to make their opening statements, following which there will be a question and answer period.

Professor Parizeau, please proceed.

TÉMOIGNAGES

OTTAWA, le jeudi 3 décembre 1998

Le comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles, auquel a été renvoyé le projet de loi C-3, concernant l'identification par les empreintes génétiques et modifiant le Code criminel et d'autres lois en conséquence, se réunit aujourd'hui à 10 h 55 pour l'étude du projet de loi.

Le sénateur Lorna Milne (*présidente*) occupe le fauteuil.

[*Traduction*]

La présidente: Honorables sénateurs, je vous souhaite à tous la bienvenue, ainsi qu'à nos téléspectateurs, dans cette pièce 257 de l'édifice de l'Est.

Il s'agit de la sixième réunion du comité pour l'étude du projet de loi C-3, concernant l'identification par les empreintes génétiques et modifiant le Code criminel et d'autres lois en conséquence. Le projet de loi prévoit l'établissement d'une banque nationale de données génétiques qui sera tenue par le commissaire de la Gendarmerie royale du Canada et destinée à aider les organismes chargés du contrôle d'application de la loi à résoudre des crimes.

Le projet de loi a été adopté par la Chambre des communes le 29 septembre 1998 et adopté en première lecture par le Sénat le lendemain. Le projet de loi a été adopté en deuxième lecture le 22 octobre 1998, ce qui signifie que le Sénat en a approuvé le principe. Le projet de loi C-3 a ensuite été renvoyé à notre comité pour une étude approfondie.

Cette étude a débuté la semaine dernière, avec la comparution de M. Jacques Saada, secrétaire parlementaire du solliciteur général, dont relève le projet de loi C-3. Le comité a ensuite entendu deux témoins du Laboratoire judiciaire central de la GRC, suivis par des témoins de l'Association canadienne des policiers et de l'Association canadienne des chefs de police. Hier, le comité a entendu le témoignage de représentants du Centre canadien de ressources pour les victimes de crime, du Barreau du Québec et du ministère de la Justice.

Nos témoins de ce matin sont M. Peter Bridge, du Collège canadien des généticiens médicaux, et Mme Marie-Hélène Parizeau, de la Faculté de philosophie de l'Université Laval.

Au début de la semaine prochaine, nous entendrons d'autres témoignages sur le projet de loi C-3. Lorsque le comité aura terminé l'audition des témoins, il passera à l'étude article par article du projet de loi, et décidera à ce moment-là s'il y a lieu d'adopter le projet de loi tel quel, de recommander des amendements ou son rejet pur et simple. Le comité soumettra alors sa décision au Sénat.

Je tiens maintenant à inviter les témoins à faire leur déclaration liminaire, après quoi nous passerons à la période de questions et réponses.

Professeure Parizeau, nous vous écoutons.

[Translation]

Ms Marie-Hélène Parizeau, Professor, Laval University:

I teach medical ethics and bioethics at Laval University. My presentation will deal with the value judgments underlying Bill C-3, respecting DNA identification. There are different ways of conducting an ethical analysis of the various moral view points that can be adopted. I have chosen a utilitarian approach so as to force us to look at the short-term and long-term implications of this bill. It involves assessing the benefits, something that we do in every day life and that I will try to apply. I will therefore submit this bill to an ethical test.

My presentation will be divided into two parts. First, I will go through the advantages of the legislation and, then, I will talk about the disadvantages of this bill. Finally, I will present a critical analysis in which I will try to summarize most of the elements that I would like to bring to your attention.

Generally speaking, in everyday life and also in public life, we ask ourselves which gains and losses we should assess in terms of utility for the greatest number. In other words, to be effective, a good law must meet a specific objective and be easily enforced. Ethically speaking, a good law must be fair, applying to all citizens in the same manner without leading to any unjustified discrimination. Protection for vulnerable groups can be provided. This is the framework within which I will evaluate the advantages of Bill C-3.

Basically, this bill provides for the selective use of a reliable technological procedure, the DNA test, for the exclusive purpose of identifying an individual by means of DNA data, where a violent crime is involved.

The primary goal of the government is to be able to identify quickly and with certainty a person who has committed an offence, thereby clearing suspects who are not guilty of the offence. There is a clear advantage in the protection of innocent individuals.

The bill specifically states that it covers the offences of murder and rape, or primary designated offences, and the stated objective is public security and the safety of society.

The second objective established by the State is the identification of criminals who might threaten the security — the safety — of the State. As evidenced by the reference to certain secondary designated offences — hijacking, using explosives etc — the underlying motives are of a political nature. In summary, the advantages of DNA testing pursuant to this bill have to do with maximizing the security of society and the State.

Now we will turn to the disadvantages. I have spoken of objectives and advantages, which are fairly clear with regard to values. In fact, when looking at disadvantages, it is much more important to determine whether the means are commensurate with the aims being set, namely, the values that we have attempted to protect within this bill. From an ethical point of view, the aim of maximizing the security of society and the State by means of DNA testing may be set against the aim of protecting privacy and

[Français]

Mme Marie-Hélène Parizeau, professeure, Université Laval:

J'enseigne l'éthique médicale et la bioéthique à l'Université Laval. Mon propos portera sur les choix de valeur sous-jacents au projet de loi C-3, concernant l'identification des empreintes génétiques. Il y a différentes façons de faire une analyse éthique des différentes perspectives morales que l'on peut adopter. J'ai choisi une approche utilitariste pour nous obliger à penser aux conséquences à court terme et à long terme de ce projet de loi. C'est un calcul des intérêts, chose que nous faisons dans notre vie quotidienne et que je vais essayer d'appliquer. Je vais donc tester, au plan moral, ce projet de loi.

Ma présentation se fera en deux parties. Je vais d'abord faire un calcul des avantages de la loi et dans un deuxième temps, je parlerai des inconvénients de ce projet de loi. Enfin, je ferai une analyse critique qui essaiera de résumer la plupart des éléments que je voudrais porter à votre attention.

D'une façon générale, dans la vie de tous les jours, dans la vie aussi publique, nous nous demandons quels sont les gains et les pertes que nous avons à mesurer en regard de l'utilité pour le plus grand nombre. En d'autres termes, une bonne loi pour être efficace, doit répondre à un but précis et s'appliquer de façon simple. Au plan moral, une bonne loi doit être juste, s'appliquer à tous les citoyens de la même façon, sans créer de discrimination qui ne soit justifiée. On peut vouloir protéger les populations vulnérables. C'est le cadre dans lequel je vais évaluer les avantages du projet de loi C-3.

D'une façon générale, ce projet de loi nous propose d'utiliser de façon sélective une technologie fiable, un test génétique permettant seulement l'identification d'une personne, grâce à son empreinte génétique dans le contexte précis de crimes violents.

Le but premier recherché par l'État est l'identification rapide et sûre d'une personne ayant commis un crime et permettant d'éliminer le doute qui pourrait reposer sur les personnes non coupables du crime. Il y a un avantage évident pour la protection des personnes innocentes.

Le projet de loi dit spécifiquement qu'il s'agit de meurtres ou de viols, donc des infractions primaires, et le but recherché est la sécurité du public et de la population.

Le deuxième but recherché par l'État est l'identification de criminels qui pourraient porter atteinte à la sécurité — la sûreté — de l'État. Comme en témoigne la référence à certaines infractions secondaires, acte de piraterie, usage d'explosifs, et cetera, ce sont des motifs d'ordre politiques qui sont sous-jacents. En résumé, les avantages du test de l'empreinte génétique à partir de ce projet de loi portent sur la maximisation de la sécurité de la population et de l'État.

Maintenant, essayons de voir les inconvénients. J'ai parlé des buts et des avantages qui sont assez clairs au niveau des valeurs. En fait, quand on regarde les inconvénients, c'est beaucoup plus l'évaluation de la proportionnalité des moyens par rapport à la fin recherchée, c'est-à-dire les valeurs qu'on a essayé de protéger à l'intérieur de ce projet de loi. Au plan moral, ce qu'on peut opposer à la maximisation de la sécurité de la population et de l'État, ce que permettrait le test de l'empreinte génétique, c'est la

individual rights and freedoms. What we have here, then, is a conflict of values, between protecting the security of society and the State and protecting privacy and individual rights and freedoms.

What exactly are the infringements of privacy and individual rights and freedoms that may be identified within this bill? I would first like to point out that DNA identification is an extremely effective social control mechanism because it makes it possible to identify a criminal and to set up centralized national and international computer files. I refer to an article that has just been published in *Nature Biotechnology: The FBI's National DNA Databank*, which clearly shows that the United States, after using DNA identification for seven years, decided to follow the example of Britain, which was grappling with the crisis in Ireland and with terrorism. The FBI has conducted an assessment and it has been found that this legislation has been used effectively.

We can see that the American law is much more restrictive than Bill C-3, and that the latter gives the committee and the government a great deal of leeway in acting in the interests of State security. The American law is therefore more restrictive and more cautious with regard to protecting privacy and individual freedoms. It applies only in the case of convicted criminals, and I quote:

[English]

The FBI index can only collect genetic information on convicted criminals, crime scenes and unidentified human remains. Theoretically, at least, that means the FBI cannot keep a DNA sample or profile from this columnist, or you, or President Clinton, unless we are convicted of crimes. It also means that police or federal agents cannot collect DNA samples from suspects nor even indicted, not-yet-convicted felons — including terrorists — for investigative purposes.

[Translation]

My first observation: it does seem strange that Canada, which is always concerned about individual rights and freedoms, reserves a much broader field of action for itself than the United States. This may be a handy way for the Americans to gain access to the international data of other countries on criminals and terrorists, while keeping human rights intact in its own country.

Is this Canada's way of contributing to international security? Should we pay the price of this security by giving less protection to the privacy of Canadian citizens? These are the questions I asked myself when I read this article.

My second observation regarding the disadvantages: DNA identification is not a neutral technique. It involves benefits and risks, and requires the taking of tissue samples. Under the provisions of the bill, these tissue samples will be stored. The Commissioner will have very broad discretionary power over the

protection of the life private and des droits et libertés de la personne. Donc ici, on a un conflit de valeurs entre la protection de la sécurité de la population et la sûreté de l'État versus la protection de la vie privée et des droits et libertés de la personne.

Quelles sont donc ces atteintes à la vie privée et aux droits et libertés de la personne que l'on peut identifier à l'intérieur de ce projet de loi? Une première remarque: l'empreinte génétique est un outil de contrôle social extrêmement efficace puisqu'il permet d'identifier un criminel et de monter des fichiers informatisés centralisés nationaux ou internationaux. Je fais référence à un article qui vient tout juste d'être publié dans *Nature Biotechnology: The FBI's National DNA Databank*, qui montre bien qu'aux États-Unis, après un bilan de sept années d'utilisation de l'empreinte génétique, on a suivi l'exemple des Britanniques qui étaient aux prises avec la crise irlandaise et des formes de terrorisme. Il y a un bilan fait par le FBI et on constate l'utilisation efficace de cette loi.

On s'aperçoit que la loi américaine est beaucoup plus restrictive que le projet de loi C-3, et que ce dernier laisse une très grande latitude à l'État canadien au nom de la sûreté de l'État. Donc la loi américaine est plus restrictive et plus prudente en matière de protection de la vie privée et des libertés individuelles. Elle s'applique uniquement dans le cas de personnes condamnées pour crime, et je cite:

[Traduction]

Le fichier du FBI ne peut que renfermer des données génétiques sur des criminels condamnés, les lieux des crimes et les restes humains non identifiés. En théorie, du moins, cela signifie que le FBI ne peut pas conserver l'échantillon ou le profil d'identification génétique de moi-même, ni de vous ni du président Clinton, à moins que nous ne soyons reconnus coupables d'un acte criminel. Cela signifie également que la police ou les agents fédéraux ne peuvent pas prélever d'échantillons d'empreintes génétiques auprès de suspects qui ne sont même pas inculpés, de criminels pas encore condamnés, y compris les terroristes — aux fins de l'enquête.

[Français]

Première remarque: il est quand même étrange que le Canada, toujours soucieux des droits et libertés de la personne, se garde un rayon d'intervention beaucoup plus large que les États-Unis. C'est une façon peut-être utile pour les Américains d'avoir accès à des données internationales des autres pays concernant les criminels et autres terroristes, tout en gardant intacts, dans son propre pays, les droits de la personne.

Est-ce là pour le Canada une façon de contribuer à la sécurité internationale? Est-ce une façon de payer le prix de cette sécurité en réduisant la protection de la vie privée des citoyens canadiens? Ce sont les questions que je me suis posées à la lecture de cet article.

Deuxième remarque dans les inconvénients: l'empreinte génétique n'est pas une technique neutre. Elle comporte des bénéfices et des risques et suppose le prélèvement de tissu. Selon le projet de loi, ce tissu sera conservé. Il y a un très grand pouvoir discrétionnaire du commissionnaire quant à l'utilisation des

use of the bodily substances. There are dangers associated with subsequent use of these tissue samples and, in my opinion, the bill leaves the door open as to subsequent uses.

Although we can generally say that the test is highly reliable and highly conclusive in terms of its scientific validity, there is still the question of it being challenged in court. The American literature on this subject is fairly impressive. When one reads about the quarrels between experts that have taken place since 1989, one can expect the same thing to happen in our courts.

My third observation: we may wonder about the costs associated with this new technological tool. From a purely pragmatic point of view, and in the interests of justice, we must ask whether the costs are disproportionate. We must also ask questions about the use of the DNA identification technique from the point of view of distributive and social justice.

I would tend to say that the burden of proof lies with those who are proposing the new technique. Have they studied the costs associated with storing samples, hiring and training technicians, managing records, and challenging tests in the courts, which will mean more lengthy trials and additional fees for lawyers and experts? Has the overall cost been considered in light of the number of cases in which the DNA identification test alone has been able to solve the mystery of criminal identification? From the point of view of social justice, has the priority of these costs associated with DNA identification been determined in relation to other social priorities? What I want to introduce here is a concern for social justice.

We must realize that the storage problem is an impressive one indeed. In the United States, in the last seven years, there have been 400 cases in which criminal identification was possible. During this time, all the American States that signed onto this legislation together collected 600,000 samples and evaluated and analyzed 250,000, under the clause that I mentioned a few minutes ago.

I would like to give you a short analysis to demonstrate why I have serious reservations about this bill.

My first point: This is the first time that a human genetics procedure is being used explicitly for non-therapeutic purposes within a legal framework by the State. I draw your attention to the fact that these are medical techniques that are used sparingly, for example, for paternity tests. This is the first time that we are using a human genetics technique to an end that is not therapeutic. The goal that this bill attempts to achieve is therefore public security.

My second point: the State's direct interest in State security. I wonder about the security syndrome that is having an effect on our country. Do we have a mentality that is increasingly encouraging the State to apply control measures against offenders, instead of trying to find a range of solutions to the different aspects of the problem of criminal behaviour in all its forms?

Because of the way the bill is drafted, I fear we may be on a slippery slope ethically, with regard to both privacy protection and the possible fraudulent use of tissue samples for various purposes.

substances corporelles. Les risques d'utilisation ultérieure de ces tissus sont présents et le projet de loi laisse la porte ouverte, quant à moi, sur des utilisations ultérieures.

On peut dire que d'une façon générale, si le test a une validité scientifique très fiable et très performante, on peut s'interroger cependant sur la remise en question de ce test devant les tribunaux. La littérature américaine, à ce propos, est assez impressionnante. Quand on voit les querelles d'experts depuis 1989, on peut s'attendre à voir ce même phénomène devant nos tribunaux.

Troisième remarque: on peut s'interroger sur l'évaluation des coûts de cette nouvelle technologie. Un fin pragmatisme et une visée de justice obligent à questionner la proportionnalité des coûts. En matière de justice distributive et sociale, il faut aussi s'interroger sur l'usage de la technique de l'empreinte génétique.

J'aurais tendance à dire que le fardeau de la preuve pèse du côté de ceux qui proposent la nouvelle technique. A-t-on étudié le coût financier de l'entreposage des prélèvements, le nombre de techniciens et leur formation, la gestion des fichiers, la contestation des tests devant les tribunaux avec l'allongement des procès et les honoraires des avocats et des spécialistes? Est-ce que ce coût global a été comparé par rapport au nombre de cas où le test d'empreinte génétique, à lui seul, résout le mystère de l'identification des criminels? A-t-on évalué la priorité de ces coûts liés à l'empreinte génétique en matière de justice sociale par rapport à d'autres priorités sociales? C'est un souci de justice sociale que je voudrais évoquer.

Il faut voir que le problème de la conservation est quand même quelque chose d'impressionnant parce qu'aux États-Unis, il y a eu, depuis sept ans, 400 cas où on a permis une identification de criminels. Entre temps, tous les États aux États-Unis adhérents à cette loi ont ramassé 600 000 échantillons et en ont évalué et analysé 250 000, toujours selon l'article que j'ai mentionné tout à l'heure.

Je voudrais faire une brève analyse pour montrer que j'ai de sérieuses réserves par rapport à ce projet de loi.

Mon premier point: c'est la première fois qu'une technique de génétique humaine est utilisée explicitement dans un cadre légal par l'État à des fins non thérapeutiques. J'attire ici votre attention sur le fait que ce sont des techniques médicales qui sont utilisées parcimonieusement, par exemple, pour la vérification de paternité. C'est la première fois qu'on utilise une technique en génétique humaine autre que pour une finalité thérapeutique. Le but visé dans ce projet de loi est donc la sécurité publique.

Deuxième point: l'intérêt direct de l'État pour la sécurité de l'État. Je m'interroge pour le syndrome sécuritaire qui agite un peu notre pays. Est-ce que nous avons une mentalité qui pousse de plus en plus l'État à des mesures de contrôle contre les contrevenants à défaut de pouvoir trouver des solutions variées aux différentes facettes du problème de la criminalité sous toutes ses formes?

La façon dont le projet de loi est rédigé me fait craindre des dérapages sur le plan éthique. D'une part, dans la protection de la vie privée des personnes, d'autre part, dans l'utilisation

You are aware that research is currently being conducted in the areas of DNA profiles of criminals, more advanced DNA identification and national security, and so there is a danger of diversion to fraudulent use.

My third point: I have to ask myself questions about the distribution of wealth in society. This is entirely appropriate when we're talking about justice. Has the total cost of introducing this technology been evaluated?

My fourth point: When we talk about the ends justifying the means, we may question not only the ends — which is highly commendable — but also the appropriateness of the means.

In short, the use of DNA identification for public and national security would now seem to be raising some of the same issues that have always been associated with genetics in the past, including the dangers of discrimination and eugenics. I would remind you of the events that took place during World War II.

Finally, I believe that, from a purely pragmatic point of view, we should be cautious in using DNA technology for non-therapeutic purposes. I regret that, in its current form, Bill C-3 is much too broad. If, for internal and external political reasons, we cannot avoid this DNA identification technology, let us not go beyond the limits that the Americans have placed on their own use. What are we really afraid of? That the State wants to punish killers and thieves? It has the duty to do this. Every citizen expects the State to guarantee a certain level of security, but the end of achieving justice does not justify any means from an ethical point of view.

[English]

Mr. Peter Bridge, Member, Board of Directors (Director, Molecular Diagnostics Laboratory and Chairman, Medical Genetics Research Group, University of Calgary), Canadian College of Medical Geneticists: I am from the Department of Medical Genetics at the University of Calgary, and I am the director of the molecular diagnostics lab at Alberta Children's Hospital. I am here this morning in my capacity as a director of Canadian College of Medical Geneticists, which I will abbreviate as CCMG.

The CCMG has previously had input into the evolution of this bill. On March 28, 1996, we contributed in the form of a written letter to policy analysts concerning the first draft, or one of the early drafts, of this bill. On February 25 of this year, I spoke to the House of Commons committee.

First, I need to emphasize that the Canadian College of Medical Geneticists endorses this bill, and strongly supports the principles behind it. In February, I spoke about a few concerns pertaining to administration of the bill, rather than to the legislative passage of it.

I feel somewhat embarrassed that those comments were taken out of context. I actually saw a newspaper report stating that the bill had been delayed because of certain issues we had raised. That article included a direct quote from my previous testimony, despite the fact I had said that we strongly endorse the bill.

éventuellement frauduleuse des prélèvements tissulaires pour diverses fins. Vous savez qu'actuellement, il y a des recherches qui se font pour les profils génétiques des criminels, l'identification génétique plus poussée, la sûreté nationale, donc des risques de dérive d'utilisation frauduleuse.

Troisième point: je m'interroge sur la répartition sociale des richesses. Cela est tout à fait pertinent sur le plan de la justice. A-t-on évalué tous les coûts financiers de l'introduction de cette technologie?

Quatrième point: dans la proportionnalité des moyens utilisés par rapport au but poursuivi, on peut s'interroger non pas sur le but qui est fort louable, mais sur la proportionnalité des moyens.

Bref, l'utilisation de la technique de l'empreinte génétique à des fins de sécurité publique et de sécurité nationale semble ici renouer avec une histoire que la génétique a toujours connue, où il y a toujours eu des risques de discrimination et d'eugénisme. Je vous rappelle l'histoire autour de la deuxième guerre mondiale.

Enfin, il me semble qu'un fin pragmatisme milite en faveur de la prudence dans l'utilisation des technologies génétiques à des fins non thérapeutiques. Je ne puis que regretter la forme actuelle, beaucoup trop étendue du projet de loi C-3. Si, pour des raisons politiques internes et externes, cette technique d'empreinte génétique s'avère être incontournable, n'allons pas au-delà des limites d'utilisation que les Américains eux-mêmes se sont imposées. De quoi avons-nous peur en fait? Que l'État veuille punir ceux qui tuent ou volent? Il en a le devoir. Chaque citoyen attend de l'État la garantie d'une certaine sécurité, mais la finalité de la justice n'autorise pas au plan moral tous les moyens.

[Traduction]

M. Peter Bridge, membre, conseil d'administration (directeur, Laboratoire de diagnostics moléculaires, et président, Groupe de recherche en génétique médicale, Université de Calgary), Collège canadien des généticiens médicaux: Je viens du Département de génétique médicale de l'Université de Calgary, et je suis le directeur du Laboratoire de diagnostics moléculaires de l'Hôpital pour enfants de l'Alberta. Je comparais ce matin en ma qualité de directeur du Collège canadien des généticiens médicaux, soit le CCGM.

Le CCGM a déjà participé à l'élaboration de ce projet de loi. Le 28 mars 1996, nous avons fait parvenir une lettre aux analystes de politique au sujet de la première ébauche, ou l'une des premières, de ce projet de loi. Le 25 février dernier, j'ai témoigné devant le comité des Communes.

Je tiens tout d'abord à rappeler que le Collège canadien des généticiens médicaux appuie ce projet de loi, et surtout les principes sur lesquels il repose. En février, j'ai fait état de certaines préoccupations relatives à l'application du projet de loi, par opposition à son adoption par le Parlement.

Je suis un peu gêné de voir que mes remarques ont été citées hors contexte. J'ai vu un article de journal en fait où l'on disait que l'adoption du projet de loi avait été retardée en raison de certains problèmes que nous avions soulevés. Dans cet article se trouvait une citation tirée de mon témoignage précédent, même si j'avais déclaré que nous appuyons sans réserve le projet de loi.

I am thus somewhat cautious and apprehensive about repeating these issues. I hope that you will take them in the context of our overall support for the bill, and bear in mind that these are really issues regarding administration of the bill. I also hope that people will be able to use it for the purposes for which it was designed — that is to say, for identification. That is the only purpose for which it should be used, and we must ensure that any collateral information is not put to any uses other than the original intent.

Let me give you an example of what I am talking about. There are components of the DNA profile which are currently thought to be completely random, and not associated with any physical characteristics or any medical condition. Let us say that, in five years' time, those components do become associated, though research, with some medical condition. We then potentially have a situation where some information in the profile does reveal something about the person, either now or possibly in the future.

The profile generated will be a sort of numerical profile — the numerical equivalent of a bar code. That obviously is an extremely powerful tool for the identification of individuals or the matching of a crime scene sample to an individual. In that context, it is a wonderful tool. DNA is the greatest friend of the innocent, whether that is the innocent person who is wrongfully accused, or whether that is the innocent in the larger sense of the general public. It is an extremely powerful tool for the prosecution when used appropriately.

There are precedents where genes have been tested and then, through subsequent research, some secondary function has been ascribed to them. The concern is simply whether there is a mechanism in place where this profile is being stored to maintain its integrity.

I have to say that the profile is an internationally agreed-upon one, where many well-qualified individuals have studied the population genetics of multiple different genes, not only in this country, but also in the United States and all through Europe. They have come up with a panel of genetic markers that they think will be useful for identification purposes, and I certainly agree with them.

Not all of them are what we call anonymous DNA markers. Some are from the regions surrounding known genes, and the concern is more to do with the known genes. If some subsequent additional function is identified for those known genes, then there is a possibility — I must emphasize it is only slight, but it needs to be addressed — that this information could inadvertently also provide some degree of medical predictive value.

If the profile is made of what we call anonymous DNA — that is, DNA that has no known function, and just happens to be variable, but we do not know what it does — the risk is somewhat lower.

Je veux donc faire preuve de la plus grande prudence avant de répéter ces choses-là. J'espère que vous interpréterez mes propos en tenant compte du fait que nous appuyons en général le projet de loi et sans oublier qu'il s'agit en fait de problèmes liés à l'application de la loi. J'espère que les gens pourront l'utiliser aux fins auxquelles ce projet de loi a été conçu, c'est-à-dire aux fins d'identification des criminels. C'est la seule raison pour laquelle on devrait utiliser de telles dispositions, et nous devons nous assurer que les renseignements recueillis ne serviront pas à d'autres fins que celles prévues au départ.

Permettez-moi de vous donner un exemple. Certains éléments du profil d'identification génétique sont actuellement considérés comme totalement aléatoires et non liés à une caractéristique physique ou à un état pathologique quelconque. Disons que, dans cinq ans, ces éléments soient associés, grâce à la recherche, à un état pathologique. Nous risquons donc de nous trouver dans une situation où les renseignements contenus dans le profil d'identification génétique révèlent certaines choses au sujet de la personne, actuellement ou peut-être à l'avenir.

Le profil établi sera une sorte de profil numérique, l'équivalent numérique d'un code à barres. Cela constitue sans nul doute un outil extrêmement puissant pour identifier les personnes ou comparer les substances prélevées sur les lieux d'un crime au profil d'un individu. Sur ce plan, c'est un instrument merveilleux. L'empreinte génétique est le meilleur ami des innocents, qu'il s'agisse d'une personne innocente accusée à tort ou que l'on veuille parler du grand public. C'est un instrument extrêmement puissant pour la poursuite, lorsqu'il est utilisé à bon escient.

Il existe des précédents où des gènes ont fait l'objet d'analyses et, grâce à des recherches poussées, on leur a attribué une fonction secondaire. Nous nous demandons s'il existe un mécanisme qui permet d'entreposer ce profil de façon à préserver son intégrité.

Je dois dire que le profil fait l'unanimité à l'échelle internationale, puisque bon nombre de personnes extrêmement compétentes ont étudié la génétique démographique d'un grand nombre de gènes différents, non seulement dans notre pays mais également aux États-Unis et dans toute l'Europe. Ils ont établi une liste de marqueurs génétiques qui, selon eux, sera utile aux fins d'identification, et je suis parfaitement de leur avis.

Il ne s'agit pas dans tous les cas de ce que l'on appelle les marqueurs génétiques anonymes. Certains proviennent des régions entourant les gènes connus et ce sont surtout les gènes connus qui sont source de préoccupation. Si l'on établit par la suite une fonction supplémentaire à ces gènes connus, alors il est possible — j'insiste sur le fait que la possibilité est mince, mais il faut toutefois en discuter — que cette information présente également de façon fortuite une certaine valeur prédictive du point de vue médical.

Si le profil se compose de ce que nous appelons les empreintes génétiques anonymes — c'est-à-dire l'ADN qui n'a aucune fonction connue, qui est simplement variable mais dont nous ne connaissons pas la fonction — le risque est un peu moindre.

The second issue is that, unlike fingerprints on your hand, DNA fingerprints are inherited very specifically. You inherit half from your mother, and half from your father. Although they are complex and unique to each person, they are definitely inherited. If you have a profile in the data base and you are looking for a match, and if you find a perfect match, then you likely have matched your crime scene specimen to a perpetrator. The concern arises if you find a near miss.

Let us say there are 10 of these genetic markers in the profile. The true guilty party must match at all 10. All of these are variable in the population, so each of us would probably match, just by chance, one or two of those, but not all 10. The concern arises if you match nine out of the 10, or eight out of the 10. That is probably too high to be by random chance, and it probably means that the person from whom the profile is derived is a close relative of the profile in the data bank.

Thus, because they are genetic and they are inherited, it also will potentially provide some degree of information about other relatives. That might not be a bad thing; I do not think it is. However, it does raise the issue that if you have a sample legitimately in the data base from a convict, it does provide a partial profile on his brother, on his mother, on his children, and on other close blood relatives.

Is it okay to have a partial match and say, "Well, he is not the guilty party but maybe we should investigate his brother instead"? That is not a scientific issue, perhaps. Again, I happen to think that it is okay, but obviously there will be people who will take the opposing view.

The DNA technology is not new. It has been used in medical diagnosis for 20 or more years. It has been used in the forensic setting for 10 or more years. As I said earlier, it is an exceedingly powerful tool. My particular experience is using it in the diagnosis of genetic diseases. The revolution caused by DNA testing in that area is absolutely mind-boggling, in terms of the level of accuracy, in comparison with techniques not using the DNA analysis.

Although I am certainly not a lawyer, I believe I am correct in interpreting clause 6(6) of the bill, which talks about unauthorized use. I think that the clause indicates that DNA stored in the bank could not be used for research purposes, such as investigating criminal traits. If my interpretation of that is correct, then we have no problem on that issue. If that clause is not sufficiently strongly worded — again, we would like to see some modification to it so that the profile can only be used for the identification purposes for which it was intended.

Le deuxième problème vient de ce que, contrairement aux empreintes digitales, les empreintes génétiques sont tout à fait héréditaires. On hérite de la moitié des empreintes de sa mère et l'autre moitié de son père. Même si ces empreintes sont complexes et uniques à chacun d'entre nous, elles sont sans aucun doute héréditaires. Si l'on possède un profil dans la base de données et que l'on veut établir une concordance, et si l'on trouve une concordance parfaite, alors il y a de bonnes chances que l'on ait apparié l'échantillon prélevé sur les lieux du crime et le coupable. Le problème se pose si l'on en arrive à un quasi-appariement.

Disons qu'il y a 10 marqueurs génétiques dans le profil. Les empreintes génétiques du vrai coupable doivent être exactement les mêmes dans les 10 cas. Tous ces marqueurs sont variables dans la population et chacun d'entre nous aura une correspondance, par pur hasard, dans un ou deux cas mais pas dans les 10 cas. Le problème se pose lorsqu'on obtient un appariement de 9 marqueurs sur 10, ou 8 sur 10. Le résultat est sans doute trop élevé pour être le fruit du hasard et cela veut dire sans doute que la personne dont on a établi le profil génétique est un parent proche de celle dont le profil se trouve dans la banque de données.

Ainsi, du fait que ce sont des empreintes génétiques qui sont héritées, cela risque de fournir certains renseignements au sujet d'autres parents. Ce n'est peut-être pas mauvais en soi, du moins je ne le pense pas. Toutefois, le problème se pose du fait que s'il existe dans la base de données un échantillon prélevé en bonne et due forme auprès d'un coupable, cela fournit en même temps un profil d'identification génétique partiel de son frère, sa mère, ses enfants et d'autres parents proches.

C'est très bien s'il y a une concordance partielle et que l'on dise: «Bien, ce n'est pas lui le coupable mais nous pourrions peut-être faire porter une recherche sur son frère». Ce n'est pas une question scientifique peut-être. Mais encore, je ne vois rien à y redire, mais il y aura manifestement des gens qui ne seront pas du même avis.

La technologie des empreintes génétiques n'est pas nouvelle et elle est utilisée depuis plus d'une vingtaine d'années pour le diagnostic médical. On l'utilise également depuis 10 ans ou plus dans le domaine médico-légal. Comme je l'ai déjà dit, c'est un instrument extrêmement puissant. Dans mon cas personnel, je l'utilise pour le diagnostic des maladies génétiques. La révolution provoquée par les analyses génétiques dans ce domaine est tout à fait sidérante, pour son niveau de précision, par rapport aux techniques qui ne reposent pas sur l'analyse génétique.

Même si je ne suis absolument pas avocat, je crois interpréter comme il se doit le paragraphe 6(6) du projet de loi, où il est question de l'utilisation interdite. Cette disposition signifie, à mon avis, que les empreintes génétiques entreposées à la banque ne peuvent pas servir à des fins de recherche, par exemple pour faire enquête sur des caractéristiques criminelles. Si mon interprétation est la bonne, alors cela ne pose aucun problème. Si cette disposition n'est pas libellée dans des termes assez clairs — là encore nous souhaitons qu'elle soit modifiée pour stipuler que le profil ne peut servir qu'aux fins d'identification prévues au départ.

The Chairman: Perhaps before I open the meeting up to questions from the floor, I should tell you, Mr. Bridge, that you may well come around looking for a DNA sample from me because my granddaughter was treated for a genetic heart problem in your hospital, and her life was saved.

[Translation]

Senator Beaudoin: You have some fairly serious, fairly clear reservations regarding DNA identification. I am not saying you are right or wrong. The Americans do not go as far as we do. That surprises me. You say that DNA identification involves risks. You mentioned fraudulent uses. What do you think the State's role should be, as the watchdog of public security? The uses that seem to be proposed appear to me somewhat wide, somewhat extensive. DNA identification draws on a nearly all fields of modern science. Perhaps we are going too far. Perhaps the sample should not be taken when a person is charged, but when he or she is convicted of an offence.

The people who have appeared before us have said that, although this is true, we need to be able to collect DNA data in order to find criminals, to help the police find criminals, to solve a crime.

I would like you to come back to the point regarding risks and the excessive use that we may be making of the DNA identification. I would have no objection to restricting the taking of samples to what is required to solve a crime. I would have no problem with that. But once the sample has been collected, it is there for a long time. Do you object to that?

Ms Parizeau: I wanted to point out this slippery slope. When you use a new technology, there is a huge appetite for it. If you go see a surgeon, he will suggest surgery to you; that is what he is there for. What I am trying to get across vividly is, when you look at the history of technological development, you see that a technology will spread and develop within the framework you allow it. Since the framework of the legislation is extremely broad, in terms of public security and State security, I understand that it leaves huge discretionary powers to those in a position to judge, that is, the trial judge or the RCMP, which also plays a role in State security. There is very broad discretionary power. We can see ourselves heading for much wider applications, as the field of genetics develops and as these tests become more and more advanced and effective. I am impressed by the fact that the United States deemed it wise to limit the use of these technologies to proven criminals, assuming that, in the end, the most serious violent crimes are committed by repeat offenders.

I am simply saying that they were wise to try to keep human rights and privacy rights as intact as possible. I am surprised that, in Canada, we are adopting such a broad framework, knowing that this is a technology that is still developing. One of the witnesses clearly demonstrated the power of this tool and the fact that it

La présidente: Avant de débiter la période de questions, je tiens à vous dire, monsieur Bridge, que vous devrez peut-être prélever un échantillon d'empreintes génétiques sur moi parce que ma petite-fille a été soignée pour un trouble cardiaque génétique dans votre hôpital et on lui a sauvé la vie.

[Français]

Le sénateur Beaudoin: Vous avez des réserves assez grandes, assez évidentes pour les empreintes génétiques. Je ne dis pas que vous avez tort ou raison. Aux États-Unis, ils vont moins loin que chez nous. J'en suis surpris. Vous dites que les empreintes génétiques comportent des risques. Vous avez parlé de fraude. Qu'est-ce que vous entendez quant au rôle de gardien de l'État dans la sécurité publique? L'usage qu'on semble vouloir en faire m'apparaît un peu grand, un peu vaste. L'empreinte génétique est quasiment une encyclopédie de la science moderne. On va peut-être trop loin. On doit peut-être prendre l'empreinte, non pas au moment de l'accusation mais à celui de la condamnation d'un crime.

Ceux qui sont venus devant nous ont dit oui, mais on veut avoir la possibilité de prélever des empreintes génétiques pour trouver les criminels, pour aider la police à trouver les criminels, à solutionner un crime.

J'aimerais que vous reveniez sur le point des risques et sur l'usage excessif que l'on semble faire de l'empreinte. Je n'aurais aucune objection à restreindre le prélèvement d'empreintes génétiques aux nécessités de solution d'un crime. Je n'aurais aucune difficulté avec cela. Mais une fois que l'empreinte est prise, elle est là et pour longtemps. Est-ce que vous vous objectez à cela?

Mme Parizeau: J'ai voulu mettre en évidence les risques de dérive. Quand vous utilisez une technologie nouvelle, il y a beaucoup d'appétit pour cela. Si vous allez voir un chirurgien, il va vous proposer de vous opérer, il est là pour cela. Ce que je suis en train de dire d'une façon imagée, quand vous regardez l'histoire des développements technologiques, une technologie va se répandre, se développer dans le cadre que vous lui laissez. Le cadre de la loi étant extrêmement grand au niveau de la sécurité publique et au niveau de la sécurité de l'État, ma compréhension laisse énormément de pouvoir discrétionnaire à ceux qui doivent juger, c'est-à-dire le juge qui doit décider ou à la GRC, qui a un rôle aussi dans la sécurité de l'État. Il y a un pouvoir discrétionnaire très grand. L'utilisation beaucoup plus élargie, on la constate dans le développement du champ de la génétique et dans son efficacité très poussée, de plus en plus grande de ces tests. Je suis impressionnée par le fait que les États-Unis aient jugé bon de limiter l'usage de ces technologies aux seuls criminels avérés, en prenant l'hypothèse suivante: dans le fond, les crimes de sang les plus graves sont le fait de récidivistes.

Je dis simplement qu'ils ont été prudents en essayant de conserver le droit de la personne, le droit à la vie, le plus intact. Je suis surprise qu'au Canada, on se donne un cadre extrêmement étendu, sachant que c'est une technologie en plein développement. Un témoignage fait démontre bien la puissance de cet outil et le

does not affect only one person, but also his or her relatives, siblings, ancestors and descendants. It becomes a family matter.

What I am really afraid of is that, with such a broad legislative framework, there is a not inconsiderable danger of going down a slippery slope with a rapidly expanding technology. I think we should have a more cautious attitude. If the United States, after seven years, thought it best not to change their law in order to protect individual rights and freedoms, perhaps we should follow suit.

Senator Beaudoin: I did hear the word "fraudulent". What did you mean?

Ms Parizeau: I meant to talk about getting off course. That is the idea.

Senator Beaudoin: We are going so far, we are being so generous, that we are getting off course?

Ms Parizeau: This was mentioned in connection with technical issues. Since we have access to tissue, even to neighbouring genes, the temptation to go beyond a limited DNA identification means that, in the end, the information might be used for other purposes, for the person's health, et cetera. This information is not neutral and may be used for other purposes. That is what I was trying to show.

Senator Beaudoin: We can limit its use in the legislation to purely criminal matters, for example, State security, et cetera.

Ms Parizeau: I agree with you. If we look at the bill, the list of offences is impressive. Of course, we can place limits in texts. What I fear, in practice, is that we may end up with the technique being used in ways that we may not be able to control.

There is a difference between a technique carried out in a laboratory under optimal conditions and the way things happen in real life. I teach medical ethics. I teach my medical students what they should do. I sit on hospital ethics committees and I do ethical consulting work, and when I consider real life, I see the problems, the unfortunate practices, the rules that have not been followed and which create more injustice than justice. That is my fear, aware as I am of the powerfulness of the tool.

Senator Beaudoin: What would you have us do then? Not use this extraordinary tool because it is too dangerous?

Ms Parizeau: Were there not a little wisdom in this world, I believe that — for example, take nuclear energy. It is used for both military and civilian purposes. We learned at our peril how to use this type of energy. And we still have problems. When a new technology is being developed, the watchword should be prudence. I am impressed by the fact that the Americans have applied this principle of prudence. If we have to use this tool, let us try to restrict its use while testing it, to determine whether its use could be extended. I advocate proceeding cautiously.

Senator Beaudoin: You are saying proceed, but cautiously.

fait que ce n'est pas une personne, c'est son entourage familial, la fratrie, les ascendants, les descendants. Cela devient des histoires de famille.

Ma réticence est, dans le fond, qu'avec ce cadre législatif tellement large, les risques de dérive sont non négligeables dans une technologie en pleine expansion. Je trouve qu'il faut avoir une attitude plus prudente. Si les États-Unis ont jugé bon, après sept ans, de ne pas modifier leur loi pour protéger les droits et les libertés individuelles, nous avons intérêt à faire comme eux.

Le sénateur Beaudoin: J'ai bel et bien entendu le mot frauduleuse. Qu'est-ce que c'était?

Mme Parizeau: J'ai voulu dire dérive en fait. C'est cette notion.

Le sénateur Beaudoin: On va tellement loin, on est tellement généreux qu'on est un peu à la dérive?

Mme Parizeau: Ceci a été évoqué sur le plan technique; comme on a accès à des tissus, à des gènes qui sont même voisins, la tentation d'aller plus loin qu'une identification génétique limitée rend possible l'utilisation, finalement, de l'information à d'autres fins, pour la santé de la personne, et cetera. Cette information n'est pas neutre et elle peut être utilisée à d'autres fins. C'est ce que j'essayais de montrer.

Le sénateur Beaudoin: On peut la restreindre dans la loi aux questions purement criminelles, par exemple, la sécurité de l'État, et cetera.

Mme Parizeau: Je suis d'accord avec vous, regardez le projet de loi et la liste des crimes est impressionnante. Bien sûr, on peut limiter dans les textes. Ce que je crains, c'est que dans les usages, on risque de se retrouver avec des pratiques que l'on ne pourra pas nécessairement contrôler.

Entre une technique faite en laboratoire dans des conditions optimales et la façon dont cela se passe dans la vraie vie, il y a une marge. J'enseigne l'éthique médicale. J'enseigne à mes étudiants en médecine ce qu'ils devraient faire. Je siège aux comités d'éthique dans les hôpitaux et je fais du travail de consultation éthique, et quand je vois la vraie vie, je vois des problèmes, des usages malencontrieux, des règles qui n'ont pas été respectées qui font plus d'injustice que de justice. C'est ma crainte, sachant la puissance de l'outil.

Le sénateur Beaudoin: Si on ne fait pas cela, qu'est-ce qu'on fait? On ne se sert pas de ce moyen extraordinaire parce qu'il est trop dangereux?

Mme Parizeau: Si on n'avait pas un peu de sagesse dans ce monde, je crois que par exemple... prenez l'usage de l'énergie nucléaire. On s'en sert à la fois sur le plan civil et militaire. On a appris à nos dépens comment se servir de cette énergie. On continue d'avoir des problèmes néanmoins. Quand on développe une nouvelle technologie, le principe de prudence doit s'appliquer. Je suis impressionnée par le fait que les Américains ont appliqué ce principe de prudence. S'il faut utiliser cet outil, essayons de le restreindre pour le tester, pour voir si éventuellement on pourra l'étendre. Je plaide pour le principe de prudence.

Le sénateur Beaudoin: C'est oui, mais avec prudence.

Ms Parizeau: If you ask me for my personal opinion, I would say no but the political context in Canada is such that there is a huge appetite for this kind of testing that provides scientific certainty — which is not always easy to come by. With scientific certainty, one has the impression of dealing with the truth, of having conclusive, unshakable proof. This inspires confidence and a feeling of making progress. In some ways, it is true. But technology must always be judged on its advantages and disadvantages. And since the situation is one of a developing technology, limits are needed.

Senator Nolin: I found your presentation very interesting. I have no intention of disputing your concerns regarding the need to show extreme caution when going forward with new technologies that may have consequences that even the most eminent futurologists cannot foresee.

I would like to remind you that the use of genetic codes is allowed in criminal law. In your evidence, you referred to the fact that, in the United States, there had been debate over the probative force of DNA identification evidence. I concede this. This parliamentary debate has already been held in Canada. We are talking about establishing a bank, or bringing together all this data. The proposed legislation recognizes it and establishes it as a basic principle in assisting criminal law enforcement in Canada, hence the protection of society.

After your testimony, I wondered whether we had read the same bill. It provides safeguards to ensure that the use of these profiles and samples is limited to the uses stated in the bill. Is it not the case that you think, instead, that there are insufficient safeguards in the bill? It currently provides for a term of imprisonment not exceeding two years for a person who is found guilty of contravening the provisions of the Act, which means having used the information from a data bank for a purpose other than those set out in the Act. Is a term of two years not enough? I do not think it is, but I would like your opinion.

As far as I know, we are following the same procedure as the Americans. I do not see any significant difference between our bill and that of the Americans. The Americans will take samples from convicted criminals, as we will. The samples will be taken from convicted criminals only, unless Parliament decides to amend the bill. Of course, there will be samples taken at the scene of a crime, but that is the other side of the equation. That is for matching up unknown individuals and DNA data. I was surprised by the comparison you made with the American system.

Ms Parizeau: With regard to the American system, what I am trying to show is that generally, there has been a cautious approach to using samples and that, with regard to public security, to my knowledge, there is no international terrorism component.

Senator Nolin: Are you talking about a specific offence or about a stated objective of the bill? You would want one of the objectives of the bill to be protection from international terrorism?

Mme Parizeau: Si vous me demandez mon opinion personnelle, ce serait non. Mais le contexte politique au Canada est tel que l'appétit pour ce type de test qui donne une certitude scientifique — ce qui n'est pas toujours évident — est fascinant. Avec la certitude scientifique, on a l'impression qu'on est dans le vrai. On se dit: bon voilà, on a une preuve sûr et certaine. Cela donne confiance et on a l'impression d'avancer. C'est vrai d'une certaine façon. Mais il faut toujours mesurer qu'une technologie a des avantages et des inconvénients. Puisque le contexte est dans le sens du développement technologique, il faut limiter.

Le sénateur Nolin: Votre témoignage m'intéresse beaucoup. Je n'ai pas du tout l'intention de contredire vos préoccupations quant à la nécessité d'avoir recours à une prudence extrême lorsque nous avançons dans les nouvelles technologies qui peuvent receler des conséquences même non prévisibles par les plus grands futurologues.

Je voudrais vous rappeler que l'usage des codes génétiques est permis en droit criminel. Dans votre témoignage, vous avez fait référence au fait qu'aux États-Unis, la force probante de la preuve par empreintes génétiques avait soulevé des débats. Je vous l'accorde. Ce débat parlementaire a déjà eu cours au Canada. On parle de la constitution d'une banque, donc d'accumuler toutes ces informations. La loi le reconnaît et elle l'établit comme principe de base pour aider l'application de la justice criminelle au Canada, donc la protection de la société.

Suite à votre témoignage, je me demande si on a lu le même projet de loi. Il prévoit des mesures de protection pour s'assurer que l'usage de ces profils et de ces échantillons sera restreint à ce que la loi prévoit. Est-ce que vous ne pensez pas plutôt que les mesures de protection ne sont pas suffisantes dans le projet de loi? On prévoit en ce moment des peines d'emprisonnement de deux ans maximum pour quelqu'un trouvé coupable d'avoir outrepassé les prescriptions de la loi, donc d'avoir utilisé les renseignements d'une des banques à des fins autres que celles prévues par la loi. Est-ce que deux ans est une peine suffisante? Pour moi, ce n'est pas assez, mais j'aimerais avoir votre opinion.

À ce que je sache, on suit le même processus que les Américains. Je ne vois pas de différence importante entre notre projet de loi et celui des Américains. Les Américains vont faire des prélèvements sur des condamnés et nous aussi. Les prélèvements se feront sur des condamnés seulement, à moins que le Parlement décide de changer le projet de loi. Il est évident qu'il y aura des prélèvements sur la scène du crime, mais cela est l'autre bout de l'équation. Il s'agit maintenant de recouper des individus et des empreintes anonymes. La comparaison que vous avez faite avec le système américain m'a étonné.

Mme Parizeau: Par rapport au système américain, ce que j'essaie de mettre en évidence, c'est que de façon générale, il y a eu un principe de prudence dans l'utilisation des prélèvements et que pour la sécurité publique, à ma connaissance, il n'y a pas le volet concernant le terrorisme international.

Le sénateur Nolin: Vous parlez au niveau d'une infraction particulière ou d'un objectif avoué du projet de loi? Vous voudriez que le projet de loi ait comme objectif la protection du terrorisme international?

Ms Parizeau: No, I am simply saying that the American law does not permit this kind of sample in this type of crime. That is where there is a difference in terms of security. What I am trying to show is that we have to consider public security in the cases of violent crimes as well as State security in the case of crimes like hijacking, threats, et cetera. Both of these objectives are used in the Act. The Act lists these two types of criminal offences, which are of two different natures. That is what I am trying to show. Are people aware that all these crimes are being included? In this sense, the American law is much more restrictive for violent crimes. You are right, this is the part that has to be understood properly. Our Canadian legislation matches the American law, except that the extension of DNA identification to State security is not currently permitted.

As for the probative force of the evidence, I was attempting to demonstrate that what is attractive about this technology is that it gives us scientific proof beyond a doubt. The only way of getting around it will be to show that the sample was improperly collected or there were problems with the laboratory analysis. What will be challenged is not the test itself, because we know it is accurate, but the conditions in which the test was conducted. I simply wished to point out that, even though the scientific proof may be valid, there will always be ways to challenge this technology in court. It is a minor point in my arguments, but we should not be lured into thinking that, just because we have scientific certainty, there will be no legal challenges directed at the circumstances surrounding the test. This is part of the legal game. The judicial mechanisms are such that there will certainly be challenges. We must not believe that the test will imply absolute certainty.

Senator Nolin: With regard to the probative force of this evidence, we have a fundamental principle in Canada that states that an accused is not guilty until found guilty beyond all reasonable doubt. If we use evidence whose probative force is such that it does not open a door to reasonable doubt, isn't there a contradiction here with the principle that I just stated, from an ethical standpoint? Should we allow recourse to this type of evidence? In other words, if the person sees the relationship between the scene of the crime and his genetic fingerprint, and the match is perfect, does that person not have access to a fair and equitable trial simply because of the fact that this match is done?

Ms Parizeau: I will not comment on that.

Senator Nolin: It was a trap.

[English]

The Chairman: I would hope that the court system would take that into consideration, the same way they do now when people are placed at the scene of a crime, even though they may not have committed the crime.

Senator Grafstein: I take it that both witnesses have no objection to DNA testing in a particular criminal action to establish either the guilt or the innocence of a particular accused. I am talking about one at a time. In other words, am I fair in

Mme Parizeau: Non, je dis simplement que la loi américaine n'autorise pas ce type de prélèvements dans ce cas de crime. C'est là où il y a une différence en termes de sécurité. Ce que j'essaie de montrer, c'est qu'il y a d'une part la sécurité du public dans les cas de crimes de sang et d'autre part, la sécurité de l'État dans le cas de crimes de type piraterie, attentat, et cetera. On utilise ces deux objectifs dans la loi. La loi, sur le plan criminel, fait la liste de ces deux types de crime qui sont de nature différente. C'est ce que j'essaie de mettre en évidence. Est-ce qu'on est conscient que ce sont tous ces crimes qu'on inclut? Dans ce sens, la loi américaine est beaucoup plus restrictive pour des crimes de sang. Vous avez raison, c'est cette partie qu'il faut bien comprendre. De ce côté, notre projet de loi colle avec la loi américaine, mais l'extension sur la sécurité de l'État n'est pas permise actuellement pour les empreintes génétiques.

En ce qui concerne la force probante de la preuve, j'ai voulu montrer que l'attrait de cette technologie est qu'elle nous donne la preuve scientifique hors de tout doute. Le seul moyen de s'en sortir sera de montrer qu'il y a eu des problèmes lors des procédures de prélèvement ou lors de l'analyse en laboratoire. La contestation du test ne sera pas pour le test lui-même puisqu'on sait qu'il est efficace, mais pour les conditions dans lesquelles le test s'est déroulé. J'ai simplement essayé d'évoquer que même si sur le plan scientifique on peut avoir une preuve, on aura toujours des moyens de remettre en cause cette technologie sur le plan juridique. C'est un point mineur dans mon argumentation, mais il ne faut pas se leurrer sur le fait que ce n'est pas parce qu'on a une certitude scientifique que les règles juridiques ne vont pas remettre en cause le contexte dans lequel le test s'est effectué. Cela fait partie du jeu juridique. Les mécanismes juridiques sont tels qu'il y aura certainement des contestations. Il ne faut pas croire que le test va nous donner une certitude absolue.

Le sénateur Nolin: Au niveau de la force probante de cette preuve, on a un principe fondamental au Canada qui nous dit qu'un accusé n'est pas coupable tant qu'il n'a pas été déclaré coupable hors de tout doute raisonnable. Si on a recours à des preuves dont la force probante est telle qu'elle n'ouvre pas la porte à un doute raisonnable, est-ce qu'il n'y a pas une contradiction avec le principe que j'ai énoncé avant au niveau éthique? Est-ce qu'on devrait permettre le recours à ce type de preuves? Autrement dit, si la personne voit le rapport entre la scène du crime et son empreinte génétique, et que le recoupement se fait parfaitement, cette personne n'a-t-elle pas accès à un procès juste et équitable simplement par le fait que le recoupement se fait?

Mme Parizeau: Je ne me prononcerai pas là-dessus.

Le sénateur Nolin: C'était un piège.

[Traduction]

La présidente: J'espère que les tribunaux en tiendront compte, tout comme ils le font lorsque des gens se trouvent sur le lieu d'un crime même s'ils n'en sont pas l'auteur.

Le sénateur Grafstein: Je crois comprendre que nos deux témoins n'ont aucune objection aux analyses génétiques dans le cadre d'un procès au pénal visant à établir la culpabilité ou l'innocence d'un accusé. Je parle d'un à la fois. Autrement dit,

saying that the application of DNA for a particular case, assuming it meets the criteria of 10 versus 10 of the tests as we know it, is not objectionable?

Mr. Bridge: I have no objection.

Senator Grafstein: Is the narrow area of testing the same for you as well, Ms Parizeau?

[Translation]

Ms Parizeau: If I understand you correctly, you are telling me that the genetic fingerprint test is morally acceptable to pursue a criminal. That is why I urged caution. In the legislative matters of the State, this is the first time that the law authorizes a genetic test to be used for non-therapeutic purposes. The purpose of genetic testing has always been medical and therapeutic, that is for people's well-being.

Now, the purpose of this test has shifted to something else, which is laudable from the standpoint of justice, but I am simply saying that we must be aware of the phenomenon of using genetics for public security purposes and not for medicine.

I therefore raise an objection in principle by saying that if we do this, let us be aware that it is a first. We must also be aware of the history of the use of genetics from the start, that is since the 19th century, in the case of Naziism, discrimination problems, et cetera.

This is a very powerful tool that is being used for non-therapeutic purposes. It may drift off in directions that had not been considered at the outset. That is the point I wanted to emphasize.

[English]

Senator Grafstein: I understand that you are worried about the consequences. I am trying to divide your evidence into two categories. One category is the narrow application of DNA in a particular matter and time, and only for those purposes.

It is fair to say that we have used — and countenanced the use of — science and technology in pursuit of the guilt or innocence of an accused when it comes to the utilization of fingerprints, blood, and hair. DNA is the next expansion of that. It is fair to say this is not the first time that technology has been utilized by the state.

I share your fears about expansion. However, on the narrow point of determining either the innocence or guilt of a particular accused, I take it that you still have no objection to that. You are concerned about the consequences of its wider use in data banks, or for unforeseen purposes. Are you saying to us that you are concerned about even its limited use? I am still not quite following you on that point.

ai-je raison de dire que l'utilisation des empreintes génétiques dans un cas précis, à supposer qu'elles répondent aux critères du 10 contre 10 des tests tels que nous les connaissons, n'est pas répréhensible?

M. Bridge: Non, pas à mon avis.

Le sénateur Grafstein: Êtes-vous du même avis, madame Parizeau, quant à l'application restreinte des analyses?

[Français]

Mme Parizeau: Si je comprends bien, vous êtes en train de dire que le test d'empreintes génétiques est moralement acceptable pour poursuivre un criminel. C'est pour cela que je faisais appel à la prudence. C'est la première fois sur le plan législatif de l'État, que la loi donne l'autorisation qu'un test génétique soit utilisé à des fins non thérapeutiques. La finalité des tests génétiques a toujours été dans la médecine, dans le traitement, pour le bien des gens.

Maintenant, la finalité de ce test est dérivée sur autre chose, qui est louable au plan de la justice, mais je dis simplement que nous devrions être conscients de ce phénomène qu'est l'utilisation de la génétique à des fins de sécurité publique et non plus de la médecine.

Je fais donc une objection de principe en disant que si nous le faisons, soyons conscients que c'est une première. Il faut aussi être conscient de l'histoire de l'utilisation de la génétique depuis le début, c'est-à-dire depuis le 19^e siècle, dans le cas du nazisme, des problèmes de discrimination, et caetera.

C'est un outil très puissant et utilisé à des fins non thérapeutiques. Il peut avoir des dérives qui n'étaient pas pensées au départ. C'est sur ce point que je voudrais insister.

[Traduction]

Le sénateur Grafstein: Je comprends que vous vous inquiétez des conséquences. J'essaie de partager votre témoignage en deux catégories. L'une d'entre elles est l'application restreinte des empreintes génétiques dans une affaire précise et à un moment donné, et uniquement à ces fins-là.

On peut dire que nous avons utilisé la science et la technologie — et encouragé leur utilisation — pour établir la culpabilité ou l'innocence d'un accusé grâce à l'utilisation des empreintes digitales, les prélèvements de sang et de cheveux. Les empreintes génétiques sont une prolongation de cette technique. On peut dire que ce n'est pas la première fois que l'État utilise ainsi cette technologie.

Je partage vos craintes au sujet d'une utilisation non contrôlée. Toutefois, quand il s'agit uniquement d'établir l'innocence ou la culpabilité d'un accusé, je crois comprendre que vous n'y avez aucune objection. Vous vous inquiétez des conséquences d'une utilisation plus vaste, ou à des fins non prévues, des profils qui se trouvent dans les banques de données. Dites-vous que même l'utilisation restreinte vous inquiète? Je n'ai pas totalement compris votre argument à ce sujet.

[Translation]

Ms Parizeau: You are right to insist. What I am trying to say is that the very nature of genetic testing is different from fingerprinting. First of all, we have access to a person's genome and eventually, we could identify genes. At that point, it is not only the person, it is the person as he or she is and may be in the future, with tests for a predisposition for genetic illnesses.

There is potential in genetics that we have never seen up until now in the use of this information. Indeed, I do fear the extension of these technologies to various sectors of public life, where in the final analysis, a person will be reduced to his genome. So clearly, it must be used, and as a matter of fact, there is a consensus to use this type of technology.

[English]

Senator Grafstein: We are now familiar with the consequences and the expansion of what the tests can do. The real question is: What are the limits of the acceptable application?

The Chairman: Does this bill meet those areas?

Senator Grafstein: Yes. I will leave it for others to explore more fully.

Mr. Bridge: The scenario that you presented where you spoke about it being used in a single case already exists. This was reported in the newspaper yesterday in regard to a conviction for a 20-year old murder in British Columbia. Obviously that is perfectly acceptable under existing law. You are talking about the extension from that to a DNA database.

Senator Grafstein: To be fair to this legislation, we are trying to balance the interests here. There is a new procedure by way of warrant and assent that is more judicial than the episodic use of DNA.

Returning to the testimony, I will try to connect the principle with the legislation in a moment. You have no problem, however with that part of the bill as it applies to a judicial warrant process and so on, in order to obtain the assent to DNA testing for a single purpose. Is that correct?

Mr. Bridge: No problem.

Senator Grafstein: I want to step back a bit — and both of you please answer this for me if you can.

What debates have gone on recently either in departments of philosophy or in the geneticists association with respect to this issue?

In other words, we have heard from the state, which says that it is necessary to set up this duplex system. That is, a process of fair and appropriate Charter-provided obtaining of samples, and then

[Français]

Mme Parizeau: Vous avez raison d'insister. Ce que j'essaie de dire, c'est que la nature des tests génétiques est différente de la nature des prises d'empreintes digitales. D'abord, on a accès au génome d'une personne et éventuellement, on peut faire de l'identification de gènes. À ce moment, ce n'est pas seulement la personne, c'est la personne telle qu'elle est, dans son futur, avec les tests de prédisposition de maladies génétiques.

Il y a un potentiel par rapport à la génétique qu'on n'a jamais vu jusqu'ici dans l'utilisation de ces informations. Effectivement, je crains l'extension de ces technologies dans les secteurs de la vie publique, où finalement on va réduire l'individu à son génome. Donc d'une façon claire, il faut l'utiliser et d'ailleurs, il y a un consensus pour utiliser ce type de technologie.

[Traduction]

Le sénateur Grafstein: Nous savons quelles sont les conséquences, si on utilise ces données à d'autres fins, et ce que permettent de faire les analyses. La véritable question est la suivante: quelles sont les limites de l'application acceptable?

La présidente: Le projet de loi répond-il à ces préoccupations?

Le sénateur Grafstein: Oui. Je vais permettre aux autres d'examiner la question plus à fond.

M. Bridge: Le scénario dont vous avez parlé, c'est-à-dire l'utilisation de ces données dans un cas unique, existe déjà. Il en a été question dans les journaux d'hier au sujet d'une personne condamnée pour un meurtre commis il y a 20 ans en Colombie-Britannique. De toute évidence, ce genre de chose est tout à fait acceptable aux termes des lois en vigueur. Vous parlez d'une application plus vaste, par exemple pour une base de données d'empreintes génétiques.

Le sénateur Grafstein: Il faut dire que dans ce projet de loi nous essayons de faire la part des choses. Il est prévu une nouvelle procédure, au moyen d'un mandat et d'une autorisation, qui est plus judiciaire que l'utilisation épisodique des empreintes génétiques.

Pour en revenir à votre témoignage, je vais essayer d'établir un lien avec le principe du projet de loi dans un instant. Vous n'avez toutefois rien à redire à la partie du projet de loi prévoyant la délivrance d'un mandat par un juge, et cetera, pour obtenir l'autorisation de faire une analyse génétique dans un cas précis. Est-ce exact?

M. Bridge: Aucun problème.

Le sénateur Grafstein: Je voudrais revenir un peu en arrière et vous demander à tous deux de répondre à cette question si possible.

Quelle est la teneur des discussions qui se déroulent à ce sujet au sein de la Faculté de philosophie ou de l'Association des généticiens?

En d'autres termes, nous avons entendu l'opinion de l'État qui affirme qu'il est nécessaire de mettre sur pied ce système duplex. C'est-à-dire d'une part un processus d'obtention d'échantillons

the secondary part of the duplex, which is the data banking and the wider utilization.

I am interested in what debate has gone on in the scientific community or the philosophic community on this issue for one reason. As we have followed this debate, we have been informed that the standards, the limits and the perimeters of the utilization of the data bank has been carefully circumscribed so as to be limited to a context of identifiable tests. Those tests are not to go farther in terms of health, or so on, for the narrow purses of identification. We have had very careful testimony on that.

However, when we determine who decides those parameters, we have been told that domestically and internationally there is no government process in those parameters. This is left to protocols and the decisions of scientists. We have been told that it is in the hands of the scientists.

I am interested in the nature of the debate in the scientific community about this, and what the principles of restraint on this are. Has there been any debate?

Unfortunately, for some of us who come here to look at this legislation, we are pretty busy, despite what the public thinks, and I have not followed this debate. The reason I have not followed it is because there has not been a large public debate beyond the confines of the scientific community or the philosophic community. I have heard from theologians about this. Their faith or persuasion does not matter; they are all over the place on this issue.

As Ms Parizeau says, we are asked to make a huge leap in this legislation, and I accept that. Therefore, we are proceeding as prudently as we can to ensure that we are not leaping into the unknown, the consequences of which we will be sorry for a decade or so hence. That is our job as the chamber of sober second thought.

Give us some indication about the debate that has gone on within the geneticist community or the philosophic community, if there has been any. If there are any current articles in that regard, I would appreciate reading them.

Mr. Bridge: The debate is between two sides. One side says that we should take the most powerful test we can, and do it as accurately as we can for the purposes of law enforcement. The other side says that, in taking this sample from people, we are infringing on their human rights. They believe this should not be something to which we subject convicted criminals.

Both sides of the issue were put forth back in 1996 when we submitted a written response at the policy analysis stage. The college at that time probably had about 150 members, and it probably has 180 members across Canada now.

The majority opinion certainly favoured passing the law and using the technology. That is not to say that there were not people

qui soit équitable et acceptable aux termes de la Charte et, d'autre part, la constitution d'une banque de données et l'utilisation à d'autres fins de ces données.

J'aimerais savoir quelle est la teneur des discussions portant sur cette question qui se déroulent au sein du monde scientifique ou philosophique. J'ai une bonne raison. Après avoir suivi ces délibérations, nous avons appris que les normes, les limites et les critères de l'utilisation de la banque de données ont été strictement définis de façon à se limiter au contexte des analyses aux fins d'identification. Ces analyses doivent servir uniquement aux fins d'identification et ne pas aller plus loin dans le domaine de la santé ou autre. Nous avons reçu des témoignages très précis à ce sujet.

Toutefois, lorsque nous avons voulu savoir qui établit ces critères, on nous a répondu que, tant dans le pays qu'à l'échelle internationale, rien n'est décidé au niveau des pouvoirs publics. La question est laissée aux protocoles et aux décisions des scientifiques. On nous a dit que ces derniers étaient responsables.

J'aimerais connaître la teneur des discussions qui ont lieu dans les milieux scientifiques à ce sujet, et savoir quels sont les principes de retenue. En a-t-on discuté?

Malheureusement, certains d'entre nous chargés d'étudier ce projet de loi sont très occupés, malgré ce qu'en pense la population, et pour ma part je n'ai pas suivi ce débat. Si je ne l'ai pas suivi, c'est parce qu'il n'y a pas eu de débat public général sur cette question, ce dernier s'étant limité aux milieux scientifiques ou philosophiques. J'ai entendu le témoignage de théologiens à ce sujet. Leurs convictions ou leurs croyances importent peu; les opinions divergent énormément sur ce point.

Comme l'a dit Mme Parizeau, on nous demande de faire un bond énorme en adoptant ce projet de loi et je l'accepte. En conséquence, nous faisons preuve de la plus grande prudence pour nous assurer de ne pas faire un saut dans l'inconnu, car nous risquerions de le regretter d'ici une dizaine d'années. C'est notre rôle, en tant que chambre de réflexion et de pondération.

Donnez-nous une idée de la teneur des discussions qui se déroulent entre les généticiens ou les professeurs de philosophie, le cas échéant. Si des articles ont été publiés dernièrement à ce sujet, j'aimerais beaucoup les lire.

M. Bridge: Le débat oppose deux parties. L'une d'entre elles affirme qu'il faut procéder aux analyses les plus puissantes possible, et le faire avec autant de précision que possible en vue d'appliquer la loi. L'autre partie estime que, lorsqu'on prélève ces échantillons sur les personnes, on empiète sur leurs droits fondamentaux. D'après ces gens-là, on ne devrait pas soumettre des criminels condamnés à ce genre de chose.

Les arguments pour et contre ont été mis de l'avant en 1996 lorsque nous avons présenté une réponse par écrit à l'étape de l'analyse de la politique. À l'époque, le Collège comptait sans doute près de 150 membres et il en compte aujourd'hui près de 180 d'un bout à l'autre du pays.

L'opinion majoritaire penchait pour l'adoption de la loi et l'application de la technologie. Il ne faut pas pour autant déduire

who had reservations about whether this was a breach of someone's rights.

The majority vote went with doing the testing. Once that decision was made, it became a debate of what information is contained within that profile. Is there potentially more information than its inventors had envisaged?

The profile is set up using what we call polymorphic or highly variable DNA markers. The choice made by scientists in this case would be to use markers that are variable and that have widely differing populations — ones that have a high level of discriminatory power between individuals in different populations.

If you want to profile, it is not particularly good to have a marker that will work in a Caucasian population, but not in an Oriental population. The ideal marker is uniformly variable amongst all populations, so that the test is equally powerful when applied to different groups.

If I had been the one to choose the markers going into the test, I would, perhaps, have chosen a few of them differently. Certainly, many extremely capable people were behind the decision on which markers to use.

There is a phrase that says an ex-poacher makes the best gamekeeper. Given my professional exposure as someone who is used to extracting information out of DNA for the purposes of tracking it through families, I am perhaps more aware than others of the potential for gaining inadvertent information.

The first draft of the bill left us with many comments about protective measures. As you said, there are now many safeguards in the bill relating to deliberate misuse. The only remaining concern has nothing to do with deliberate misuse, however. What if information were to surface, through further research, that indicated that this has some consequence or some particular result in the profile? Is there a way to ensure that that is not also misused or deleted from the profile? Would an advisory panel to the DNA data base include appropriate experts in that area, not just population geneticists? They are the individuals most qualified to look at the statistics involved in these profiles. The advisory panel should include medical geneticists, who understand the implications.

Senator Grafstein: My next question is not to be read as though I am being critical of the RCMP. Frankly, I am a great fan of the RCMP. However, as much as we have trust and confidence in the RCMP, the public is best served by a check and balance on any extraordinary grant of power. In this bill, we are granting inordinate power to the commissioner of the RCMP.

que personne n'avait la moindre réserve quant à d'éventuelles violations des droits fondamentaux que ce genre de chose pouvait représenter.

Il a donc été décidé à la majorité de procéder aux analyses. Une fois la décision prise, la discussion a porté sur les renseignements contenus dans le profil d'identification génétique. Risque-t-il d'y avoir plus de renseignements que ne l'ont prévu ses concepteurs?

Le profil est établi au moyen de marqueurs génétiques polymorphiques ou hautement variables. En l'occurrence, les scientifiques décideront d'utiliser des marqueurs qui sont variables et qui ont des populations extrêmement diverses — des marqueurs qui permettent de faire nettement la distinction entre les individus de populations différentes.

Si on veut établir un profil, il n'est pas particulièrement utile d'utiliser un marqueur qui donne des résultats pour une population caucasienne mais pas une population orientale. Le marqueur idéal est uniformément variable parmi toutes les populations, de sorte que le test soit tout aussi puissant lorsqu'il s'applique à différents groupes.

Si j'avais été appelé à choisir les marqueurs utilisés pour l'analyse, j'en aurais peut-être choisi quelques-uns de façon différente. Nul doute qu'un grand nombre de personnes extrêmement compétentes ont pris la décision quant au choix des marqueurs.

Il y a une expression selon laquelle un ancien braconnier fait un excellent garde-chasse. Étant donné mon expérience professionnelle puisque j'ai été appelé à extraire des renseignements des empreintes génétiques dans le but de les retrouver au sein d'une même famille, je suis peut-être plus conscient que les autres du risque de recueillir en cours de route des renseignements de façon fortuite.

La première ébauche du projet de loi nous avait portés à faire de nombreuses observations sur les mesures de protection. Comme vous l'avez dit, le projet de loi renferme actuellement de nombreuses garanties contre toute utilisation à mauvais escient de propos délibéré. La seule préoccupation qui reste n'a rien à voir avec l'utilisation à mauvais escient de propos délibéré, toutefois. Que fera-t-on si on découvre d'autres renseignements, grâce à des recherches plus poussées, qui révèlent que cela a des conséquences ou un résultat donné dans le profil? Est-il possible de garantir que ces renseignements ne seront pas utilisés à mauvais escient ou supprimés du profil? Un conseil consultatif attaché à la banque de données génétiques comptera-t-il des experts en la matière, et pas simplement des spécialistes de la génétique démographique? Ce sont les personnes les plus qualifiées pour examiner les statistiques que renferment ces profils. Le groupe consultatif devrait se composer de généticiens médicaux, qui comprennent les répercussions de cette technique.

Le sénateur Grafstein: Ma question suivante ne doit pas vous donner l'impression que je critique la GRC. En toute franchise, je suis l'un de ses plus fervents partisans. Toutefois, même si nous avons entièrement confiance en la GRC, il vaut mieux prévoir, dans l'intérêt public, des mesures de contrôle avant d'accorder un pouvoir aussi extraordinaire. En vertu de ce projet de loi, nous

Was it your advice that an independent advisory panel should advise on this matter from a statutory standpoint, or was this to be an informal advisory panel as a check and balance on the abuse of the markers?

Mr. Bridge: As you say, you are granting particular powers to the commissioner. Once granted, they are difficult to change.

It would be useful to have some sort of mechanism whereby people understanding the medical implications of some of these tests would be able to have input. They could say, for example, "We thought this was a completely benign nine DNA test; however, we have now found that this result is a predictive factor for Alzheimer's disease". There would then be some mechanism for the containment of that information, in order to ensure that Alzheimer's would not be abused.

There may also be a predictive factor for a psychopathic gene. If that were the case, there could potentially be the temptation to say, "If we release this person on early parole, he will do it again." That, obviously, goes beyond the limits of what we are envisioning for the purposes of identification. Once you grant such a broad power, how can you then fine-tune that? I am not saying cancel it. How can we monitor and fine-tune it? Presumably we could do it with the appropriate mechanism for expert input.

[Translation]

Senator Joyal: Ms Parizeau, I am trying to follow the reservations you have regarding the scope of the bill. If I understood you correctly, two aspects of the bill are of concern to you: the scope of the bill and the control mechanisms.

Regarding the scope of the bill, if I understood your statements and your response to my colleague's questions, you seem to have reservations not about the identification of habitual violent criminals, but rather crimes related to State security, and you cited hijackings, assassinations, kidnappings. Let me describe a scenario to help me understand the reasons for your reservations regarding the second series of crimes covered by the bill, those related to national security.

A criminal involved in a terrorist network is to my mind a person who is intellectually committed to serving objectives that are not limited in time to a single violent act.

For instance, you talked about hijacking. A terrorist hijacks a plane, kills one of the passengers in front of the other passengers, is arrested and found guilty. I have a lot of trouble seeing why the motive for a crime, an assassination, a violent rape of a person, repeated twice, committed against a single individual, and gratuitous from a political standpoint, is less reprehensible than a crime committed by a member of an international network that kidnaps two or three people. Let's take the novel *The Jackal*. This is a habitual criminal. He has kidnapped several people. He

accordons un pouvoir excessif au commissaire de la Gendarmerie royale du Canada.

À votre avis, faut-il qu'un groupe consultatif indépendant conseille les responsables à ce sujet du point de vue légal, ou avez-vous parlé d'un groupe consultatif officieux qui veillera simplement à ce que l'utilisation des marqueurs ne fasse l'objet d'aucun abus?

M. Bridge: Comme vous le dites, vous accordez des pouvoirs particuliers au commissaire. Une fois ces pouvoirs accordés, il sera difficile de les modifier.

Il serait utile de prévoir un mécanisme permettant aux gens qui comprennent les répercussions d'ordre médical de certaines de ces analyses d'avoir voix au chapitre. Ces personnes pourraient dire, par exemple: «Nous pensions qu'il s'agissait d'une analyse génétique tout à fait bénigne; toutefois, nous venons de constater que ce résultat est un prédicteur de la maladie d'Alzheimer». Il y aura alors un mécanisme qui permettrait d'éviter la divulgation de ce renseignement, afin de limiter les abus.

On pourrait également trouver un prédicteur d'un gène psychopathique. Advenant le cas, on pourrait évidemment être tenté de croire que si l'on accorde une libération conditionnelle à ce prisonnier, il pourra récidiver. Cela dépasserait évidemment les limites de ce qui est prévu dans l'identification. Mais une fois des pouvoirs aussi vastes accordés, comment peut-on les peaufiner? Je ne dis pas qu'il faille les abolir complètement. Mais comment assurer un certain suivi et les peaufiner? J'imagine qu'il doit être possible de le faire en prévoyant l'intervention d'experts.

[Français]

Le sénateur Joyal: Mme Parizeau, j'essaie de vous suivre dans la réserve que vous apportez à l'égard de l'étendue du projet de loi. Si j'ai compris votre intervention, deux éléments du projet de loi vous préoccupent: l'étendue du projet de loi et les mécanismes de contrôle.

Sur l'étendue du projet de loi, si j'ai compris vos interventions en réponse aux questions de mes collègues sénateurs, vous semblez avoir des réserves non pas sur l'identification des criminels d'habitude violents, mais plutôt sur les crimes reliés à la sécurité de l'État, et je reprends vos propos: piraterie, attentat, enlèvement. Je vous fais un scénario pour m'aider à comprendre les raisons de la réserve de la deuxième série des crimes qui sont couverts par le projet de loi, ceux étant liés à la sécurité de l'État.

Un criminel engagé dans un réseau de terroristes est pour moi une personne qui est engagée intellectuellement à servir des objectifs qui ne sont pas limités dans le temps par un seul acte violent.

Par exemple, vous avez parlé de piraterie. Un terroriste détourne un avion, abat un des passagers au vu et au su des autres passagers, est arrêté et condamné. J'ai beaucoup de difficultés à voir pourquoi le motif d'un crime, d'un attentat, d'un viol avec violence sur une personne, répété deux fois, vis-à-vis un individu pur et simple, gratuit sur le plan politique, est moins répréhensible que le crime d'un membre d'un réseau international qui va enlever deux ou trois personnes. Prenons le roman *Le chacal*. Il s'agit d'un criminel d'habitude. Il a enlevé plusieurs personnes. Il est

is prepared to kill several people. Why is the motive for that crime, since we are discussing ethics here, less reprehensible than the other? Why should society do less to protect itself from a member of an international network of terrorists than an isolated criminal who has fantasies about a certain type of individual and kills those people? I have some difficulty evaluating the degree of acceptability of one crime versus another.

Political history has clearly demonstrated that people who are prepared to use violence to achieve their political objectives are prepared to do so repeatedly. They are not limited in time to a single criminal act. They are motivated by extremely powerful political objectives. Why is it that in your mind, such criminals should not be subject to identifying their criminal behaviour on the same basis as those who commit individual crimes, child molestation, or that kind of physical violence? Can you make a distinction between the two?

Ms Parizeau: That is a difficult question. I think it is not so much the nature of the crime but rather the issue that in one case, the goal is public security and in the other it is national security. What worries me in the extension to national security is that computerized databases are being created. There can be a sharing of information of these databases. There is a way to use them so that information is exchanged.

What surprised me is that the Americans did not extend the use of genetic fingerprinting to this type of crime. I asked myself why. The question I continue to ask myself is why we feel that this type of crime should be included in the law given that a database is being created that way. Should national security supersede the rights of individuals and privacy? It is much more a matter of balance, and proportionality of methods vis-à-vis the objective sought that raises questions in my mind.

Essentially, by leaving the door wide open for national security, will we be capable of controlling everything? Will transparency be possible, with the control mechanisms that you cited earlier?

That is why I note a substantial difference between the objective of national security, the terms of the law and the list of offences which is quite impressive. It is everything that covers various forms of national and international terrorism. I tried to demonstrate that England used genetic fingerprinting because it was struggling with the problem of internal terrorism in the case of Ireland.

Senator Joyal: The scope of the law is much broader than what we have. It applies only to convicted offenders. In England, an individual who is arrested can be subjected to genetic fingerprinting, which opens the door to a multitude of people.

Once again I am trying to understand how the motive of a crime perpetrated in the name of a political ideology is more acceptable than another crime committed for purely personal reasons.

prêt à tuer plusieurs personnes. Pourquoi le motif de ce crime, puisqu'on est en éthique, est-il moins répréhensible que l'autre? Pourquoi la société comme telle devrait moins se protéger du membre du réseau international de terroristes que le criminel isolé qui fantasme dans son imaginaire sur un type d'individu qu'il abat? J'ai de la difficulté à évaluer le degré d'acceptabilité d'un crime versus l'autre.

L'histoire politique démontre très bien que les personnes prêtes à utiliser la violence pour atteindre leurs objectifs politiques sont prêtes à l'utiliser à répétition. Elles ne sont pas limitées dans le temps à un seul acte criminel. Elles sont motivées par des objectifs politiques extrêmement puissants. Pourquoi ces criminels, dans votre esprit, ne devraient-ils pas être assujettis dans l'identification de leur criminalité sur la même base que ceux qui commettent des crimes individuels, des viols d'enfants, ce type de violence physique? Pouvez-vous faire la distinction entre les deux?

Mme Parizeau: C'est une question difficile. Je crois que c'est moins la nature du crime que la question dans un cas, on recherche la sécurité publique et dans l'autre, la sécurité de l'État. Ce qui m'inquiétait dans l'extension donnée en matière de sécurité de l'État, c'est que l'on crée des banques de données informatisées. Il peut y avoir une circulation de ces banques de données. Il y a moyen de les utiliser pour les faire partager.

Ce qui m'a étonnée, c'est que les Américains n'ont pas étendu l'utilisation de l'empreinte génétique à ce type de crime. Je me suis demandé pourquoi. La question que je me pose encore, c'est pourquoi nous, on jugerait que ce type de crime doit entrer dans le cadre de la loi, étant donné que ce que l'on crée à travers cela, c'est une banque de données. Est-ce que la sécurité de l'État, encore une fois, doit prévaloir par rapport aux libertés des individus et à la vie privée? C'est beaucoup plus en termes de balance, du rapport de la proportionnalité des moyens par rapport à la fin recherchée que je me pose la question.

Dans le fond, en laissant la porte ouverte très large pour la sécurité de l'État, est-ce qu'on va être capable de tout contrôler? Avec les mécanismes de contrôle que vous évoquiez tout à l'heure, sera-t-on capable d'avoir une transparence par rapport à cela?

C'est pour cela que je fais une différence de fond entre les objectifs de sécurité de l'État, les termes de la loi et la liste des offenses qui est très impressionnante. C'est tout ce qui couvre les formes de terrorisme national et international. J'ai essayé de montrer que l'Angleterre a utilisé l'empreinte génétique parce qu'elle était aux prises avec des problèmes de terrorisme interne dans le cas de l'Irlande.

Le sénateur Joyal: L'étendue de la loi est beaucoup plus large que celle que nous avons. Ce n'est réservé qu'aux personnes condamnées. En Angleterre, la personne qui est arrêtée peut faire l'objet d'une empreinte génétique, ce qui ouvre la porte à une multitude de personnes.

J'essaie encore une fois de comprendre comment le motif d'un crime perpétré au nom d'une idéologie politique est plus acceptable qu'un autre commis selon des motifs purement personnels.

Ms Parizeau: I did not say it was more acceptable, but that the final use was different. I have questions about the proportionality of witnesses. Let me be clear here: I do not want to compare the nature of crimes. To my mind, they are all crimes. I am talking about the means we will using and controls that we will implement.

Senator Joyal: In the same vein, access to the database or control over the access to the database is as important for an individual found guilty of a crime for his personal profit as for the one found guilty of a crime of international terrorism. Control over access to the database must be just as strict in one case as in the other.

Why is Canada suddenly so concerned with its security? Is Canada not more vulnerable than the United States? Could that be one of the reasons? I am not saying it is. You know that we have a type of society that is different from American society. Are we not a more vulnerable society? When you think about how one can immigrate to Canada and become a citizen, our laws are more flexible than American laws.

One can think of border security in Canada. If one conducted a comparative analysis of both societies, couldn't one come to the conclusion that Canada is more vulnerable than the United States? What could justify extending the law to so-called political crimes?

Ms Parizeau: The vulnerability hypothesis did not really occur to me. To my mind, the question can not be put that way. There are other unanswered questions that concern me. It is up to the political level to explain the purposes pursued through such a broad extension of national security. I was asking a question rather than making a statement. I did ask myself about border security, about this sort of dominant ideology of the security syndrome, namely that at the border, there is an attempt to tighten domestic security. And I understand that completely.

At the same time, I am surprised to see that crime rates in the United States are higher than those in Canada. Why should we have a more extensive law, with broader powers, than the Americans? I am raising those questions; they are of a political nature. I am not in a position to answer them.

[English]

The Chairman: May I interject here and ask that we look at clause 17, parts (a) and (b). In the case of a secondary designated offence — and I am paraphrasing here — the court may make an order authorizing the taking of such samples if the court is satisfied that it is in the best interests of the administration of justice to so do.

It is only obligatory for the first list of offences. For the secondary list of offences, the operative word is "may," if the court is satisfied.

Some of the offences listed under the secondary offence designation are offences covered by international treaties and

Mme Parizeau: Je n'ai pas dit qu'il était plus acceptable, mais que la finalité est différente. Je m'interroge sur la proportionnalité des témoins. Je veux être claire, je ne veux pas comparer la nature des crimes. Pour moi, ce sont des crimes. Ce sont les moyens qu'on va utiliser, les contrôles qu'on va mettre en oeuvre.

Le sénateur Joyal: Dans le même sens, l'accessibilité à la banque de données ou le contrôle de l'accessibilité à la banque de données est aussi important pour l'individu condamné pour un crime de lucre personnel que celui qui est condamné pour un crime de terrorisme international. Le contrôle de l'accessibilité à la banque de données doit être aussi étanche dans l'un que dans l'autre.

Pourquoi l'État canadien tout à coup est-il si préoccupé de sa sécurité? Est-ce que l'État canadien n'est pas plus vulnérable que l'État américain? Est-ce que cela peut être une des raisons? Je ne dis pas que cela en est une. Vous savez que nous avons un type de société différente que la société américaine. Ne sommes-nous pas une société plus vulnérable? Quand on pense à la façon dont on peut immigrer au Canada et qu'on peut devenir citoyen, nos lois sont plus souples que les lois américaines.

On peut penser à la sécurité à la frontière du Canada. Si on faisait une analyse comparative des deux sociétés, ne pourrait-on pas arriver à la conclusion que l'État canadien est plus vulnérable que l'État américain? Qu'est-ce qui pourrait justifier que l'on étende aux crimes dits politiques l'application de la loi?

Mme Parizeau: L'hypothèse de la vulnérabilité ne m'était pas vraiment passée par l'esprit. Pour moi, la question ne se pose pas de cette façon. Ce sont plus des interrogations qui me préoccupent. C'est à la politique de répondre quant à la finalité recherchée à travers l'extension aussi large de la sécurité de l'État. C'est beaucoup plus une question que j'ai posée qu'une affirmation. Je me suis posé cette question de la sécurité des frontières, de cette espèce d'idéologie dominante concernant le syndrome sécuritaire, c'est-à-dire qu'à la frontière, on veut resserrer la sécurité intérieure. Ce que je comprends tout à fait.

En même temps, je suis étonnée de voir que la criminalité aux États-Unis est plus élevée qu'au Canada. Comment se fait-il que l'on aurait une loi plus étendue en termes de pouvoir que celle des Américains? J'évoque ces questions. Elles sont d'ordre politique. Je ne suis pas en mesure de répondre.

[Traduction]

La présidente: Puis-je intervenir et demander que l'on se penche sur les parties a) et b) de l'article 17? Dans le cas des infractions secondaires, le tribunal peut autoriser par ordonnance le prélèvement des échantillons s'il est convaincu que cela servirait au mieux l'administration de la justice.

Ce n'est obligatoire que pour les infractions primaires. Le mot clé, dans le cas des infractions secondaires, c'est «peut», si le tribunal est convaincu.

Certaines des infractions énumérées dans la liste des infractions secondaires sont couvertes par des traités et des accords

agreements. I have no idea whether the United States has signed any of those treaties or agreements.

Senator Joyal: Thank you for that input, Madam Chairman.

[Translation]

I would like to get back to the scope of the bill and in particular clauses 6.1 and 6.2 as well as clause 6.6, that states that no person who receives a DNA profile for entry in the DNA data bank shall use it or allow it to be used other than for the purposes of the administration of this Act. To your mind, is this limit to potential use sufficient to limit the possibility of its being used for purposes other than those provided for under the legislation?

In other words, since you have referred to a possible drift, in your opinion — I am asking you a question of a legal nature that may not be the approach that you advocate — does this not limit seem to you sufficient to capture what we are all trying to achieve, that is a balance between the rights of individuals, the protection of privacy and the need for the State to intervene in order to protect individuals and the public?

Ms Parizeau: The choice of markers remains in the hands of scientists. Let us take a hypothetical situation where medicine succeeds in identifying markers that can be associated with certain types of aggressive behaviour. Are we going to take that as something that will be included in the DNA identification or not? What I am trying to highlight is that from a scientific standpoint, it is very easy to find some justification for using this information.

Senator Nolin: That is why Senator Joyal's question is so fundamental. We want to know if what is written in this bill will protect us from that, because we do not want that to happen.

Ms Parizeau: I am not a lawyer, so I cannot answer your question. All I know is that if we are not more specific in the wording of the bill regarding research, usage, indicators, we are not being specific at all. If we have to be specific, why do we not do so in matters of research, in matters of markers for health care? I would like to insist on clause 9, on the fact that timing is indefinite.

When we work on research in ethics committees and we have protocols for genetic research, as members of research ethics committees, we always ask the scientists how long they will keep samples, what they will do with them and what security precautions will be used. We are very specific in regulating usage and time. If you leave the door open indefinitely regarding the use of the samples, there is absolutely no doubt that someone who went to the trouble of collecting the data will want to keep it as long as possible. You are not including a mechanism that would allow this to be limited in time or that could be verified. With regard to the Commissioner, I find he is being given an enormous amount of latitude. He is both a judge and a concerned party and it is in his interest to keep all the data.

internationaux. Je ne sais pas si les États-Unis ont signé l'un ou l'autre de ces traités ou accords.

Le sénateur Joyal: Merci de ce commentaire, madame la présidente.

[Français]

Je voudrais revenir sur l'étendue du projet de loi et en particulier à l'article 6.1 et 6.2 ainsi qu'à l'article 6.6 de la loi qui dit qu'il est interdit, sauf pour l'application de la présente, d'utiliser ou de laisser utiliser un profil d'identification génétique reçu pour dépôt à la banque de données. Est-ce que dans votre esprit, cette limite à l'utilisation est suffisante pour circonscrire la possibilité d'utilisation à d'autres fins que celles visées par la loi?

En d'autres mots, comme vous avez parlé de dérive, est-ce que dans votre esprit — je vous pose une question juridique qui n'est peut-être pas l'approche que vous voulez privilégier — cette limite ne nous apparaît-elle pas suffisante pour circonscrire ce que nous cherchons tous à réaliser, c'est-à-dire un équilibre entre les droits des individus, la protection à la vie privée et le besoin pour l'État d'intervenir, de protéger les individus et le public?

Mme Parizeau: Le choix des marqueurs reste dans les mains des scientifiques. Prenons l'hypothèse qu'on arrive à identifier du côté médical des marqueurs qu'on peut mettre en relation avec certains types de comportements agressifs. Est-ce qu'on va prendre cela comme quelque chose qui sera inclus dans l'empreinte génétique ou pas? Ce que j'essaie de mettre en évidence, c'est que sur le plan scientifique, c'est très facile de trouver une justification à utiliser ces éléments.

Le sénateur Nolin: C'est pour cela que la question du sénateur Joyal est fondamentale. Nous voulons savoir si ce qui est écrit dans le projet de loi va nous protéger de cela, parce que nous ne voulons pas que cela se produise.

Mme Parizeau: Je ne suis pas une juriste, donc je suis incapable de répondre à votre question. Tout ce que je sais, c'est que si nous ne sommes pas plus précis dans le texte de loi par rapport à la recherche, à l'usage, aux indicateurs, nous ne sommes pas précis du tout. S'il faut préciser, pourquoi est-ce qu'on ne va pas le faire en matière de recherche, en matière de marqueurs pour la santé? J'aimerais insister sur l'article 9, sur le fait que le temps est indéterminé.

Lorsque nous travaillons dans les comités d'éthique de la recherche et que nous avons des protocoles de recherche en génétique, comme membres de comité d'éthique de la recherche, nous demandons toujours aux scientifiques combien de temps ils vont garder les échantillons, ce qu'ils vont en faire et quelles sont les mesures de sécurité qu'ils ont utilisées. Nous sommes extrêmement précis pour réglementer l'usage et le temps. Si vous laissez la porte ouverte de façon indéterminée quant à la temporalité, il est certain que quelqu'un qui a pris soin de collecter des données va vouloir les garder le plus longtemps possible. Vous ne mettez pas un mécanisme qui permettrait de limiter dans le temps ou qui permettrait de vérifier. Concernant le commissaire, je trouve qu'on lui donne énormément de latitude. Il est à la fois juge et partie et il a tout intérêt à garder les données.

Therefore, in my opinion, what is missing is an external mechanism that can control both the management of the data base and the use made of it. To my mind, there is a problem of mechanism and of control that could be much more specific. I did not make my presentation on this, but I believe that if there was an attempt to be more specific, I would personally favour that.

[English]

Senator Bryden: I have a response to Mr. Bridge's concern in relation to a match and a near-miss. I believe that the bill attempts to exclude the possibility of the communication of a near-miss.

It is my reading of clauses 6(1)(a) and (b) that specific information is permitted to be communicated after a DNA profile is received and compared. This is true whether the DNA profile is already contained in the data bank, and includes any information other than the DNA profile itself that is contained in the data bank in relation to that DNA profile. The latter part, I think, is related to the identifier.

I take it that clause 6(1) means that there is no right under this bill for the communication of any other information. They cannot communicate that they do not have a match, but that they do have one that is close. It must either be "Yes, there is a match," or, "No, there is no match."

I put that together with clauses 6(6) and 6(7):

(6) No person who receives a DNA profile for entry in the DNA data bank shall use it or allow it to be used other than for the purposes of the administration of this Act.

(7) No person shall, except in accordance with this section, communicate or allow to be communicated a DNA profile that is contained in the DNA data bank or information that is referred to in subsection (1).

It is my interpretation subclause 6(7) would block them from saying, "However, we do have a DNA profile that is close." Whether that is the case or not, I do not know.

The other point I would make is that if members of the scientific community determine that there are markers in the profile that are identifiable — code-able, I think is the word — that research would likely immediately become the subject of scientific debate, would it not? Would someone not write a paper on this? Would someone not be involved in a seminar on this so that it would become public knowledge that this bar code, which was limited to identification only, is now also believed also to provide medical information?

Mr. Bridge: I will answer your questions in order. First, you talked about the limitations. If that wording is sufficient to make it either a "Yes" or "No" answer, then I have no problem with it.

If you have someone poring over a data base of numbers and saying, "This is a near miss. Perhaps you should look at somebody else," then that is unacceptable. It is the mechanism by which someone is constrained to either a "Yes" or "No" answer. I

Il manque donc, à mon avis, un mécanisme extérieur qui puisse contrôler à la fois la gestion de la banque de données et l'utilisation qu'on va en faire. Pour moi, il y a un problème de mécanisme et de contrôle qui pourrait être beaucoup plus précis. Ce n'est pas là-dessus que j'ai fait ma présentation, mais je crois que s'il fallait aller davantage dans la précision, c'est vers cela que, personnellement, je m'orienterais.

[Traduction]

Le sénateur Bryden: J'ai une réponse à la préoccupation de M. Bridge concernant la compatibilité et le quasi-appariement. Je crois que le projet de loi tente d'exclure la possibilité que l'on communique l'existence d'un quasi-appariement.

Si je comprends bien les alinéas 6a) et b), on peut communiquer de l'information spécifique après avoir reçu le profil génétique et après l'avoir comparé. C'est possible que le profil soit déjà dans la banque ou non, et cela inclut tous les renseignements y afférents — à l'exception du profil lui-même contenu dans la banque. La dernière partie du paragraphe s'applique, je crois, au facteur d'identification.

Si je comprends bien le paragraphe 6(1), le projet de loi ne prévoit pas la possibilité de communiquer d'autres renseignements. Ainsi, le commissaire ne peut pas communiquer l'absence de concordance, mais la présence d'une quasi-concordance. La seule chose qu'il puisse dire c'est: «Oui, il y a concordance» ou «Non, il n'y a pas concordance».

Regardons maintenant les paragraphes 6(6) et 6(7):

(6) Il est interdit, sauf pour l'application de la présente loi, d'utiliser ou de laisser utiliser un profil d'identification génétique reçu pour dépôt à la banque de données.

(7) Il est interdit, sauf en conformité avec le présent article, de communiquer ou de laisser communiquer les profils d'identification génétique enregistrés dans la banque ou l'information visée au paragraphe (1).

Je crois que le paragraphe (7) empêcherait quiconque de déclarer qu'il n'y a pas compatibilité, mais que l'on a trouvé un profil qui s'en rapproche. Maintenant, cela reste à vérifier.

Ensuite, si les milieux scientifiques déterminaient que certains marqueurs du profil sont identifiables — on dit codables, je crois — les résultats de cette recherche ne feraient-ils pas l'objet immédiatement de discussions scientifiques? Est-ce que quelqu'un ne voudrait pas écrire un article là-dessus? N'y aurait-il pas de conférence organisée qui servirait à rendre public le fait que le code à barres, qui était naguère limité à des fins d'identification, peut également servir à fournir de l'information médicale?

M. Bridge: Pour répondre à votre première question, vous avez parlé d'abord des restrictions qu'impose le projet de loi. Si le libellé est suffisamment strict pour que la seule réponse possible soit oui ou non, alors je n'y vois aucun problème.

Par contre, si celui qui examine les chiffres de la banque de données est autorisé à déclarer qu'il y a une quasi-concordance et qu'il faudrait peut-être chercher une autre possibilité, alors cela me semble inacceptable. Il faut trouver un moyen d'obliger la

have no problem with that if the only option is either a "Yes" or "No" answer.

In relation to the actual nature of the profile, upon testing the various genetic markers, they will then be coded into numbers. At any one of these markers you have two copies of each chromosome and, with that, the possibility of two different numbers. Let us say that out of the numbers one to 10 you might be a 2-8, I might be a 3-7, and the chairman might be something else. When you have the permutation of all these different choices of two out of 10, or 6, or 15 different numbers compiled together, it becomes more or less unique.

Let us return to what you said about whether or not someone would have published something on this. No one currently knows whether are not those numbers are coded, so nothing could have been published on that.

We have a precedent with that with the gene called Apo E. It was tested for cardiovascular purposes and now one of those results happens to be predictive of Alzheimer's disease. That is why my preference is to stay away from identified genes that are functional units and to go with what is called anonymous DNA, which has no known function.

I wish to stress that it is not a great risk, but the potential is there. If this scenario does occur, we must consider whether or not we can place some sort of safeguard measures on it.

Senator Bryden: Let us suppose that someone discovers that there is something identifiable which relates to a predisposition. Would it not be a scientist who would discover that?

Mr. Bridge: Yes, and it would be published when it happens.

Senator Bryden: That is my point. He would not be likely to hide his light under a bushel — he would want to tell the world about this discovery. Would that not then become the subject of public debate in the community?

Mr. Bridge: Yes, it would.

Senator Bryden: I raise that because as soon as that happens, every court case that depends on DNA will have that argument presented to the court the next day. Public debate would then draw the attention of the courts, defence counsel and parliamentarians in order to make a correction.

The Chairman: Mr. Bridge, would that not mean that DNA that is numbered, — let us say No. 3 on the ID bar code — could not be connected with the DNA for a particular trait such as the trait that would lead to Alzheimer's disease? That is to say, the numbering would be different?

Mr. Bridge: The numbering is based upon studying the population. The research where the medical connection is made will be done on the general population. If it happens that people

personne à répondre par oui ou par non. Si on trouve ce moyen, alors cela ne me pose plus problème.

Pour ce qui est de la nature du profil, une fois les divers marqueurs génétiques testés, ils sont ensuite codés en chiffres. Pour chacun de ces marqueurs, on a deux copies de chaque chromosome assorties à une combinaison de deux chiffres pouvant être différents. Prenons les chiffres de 1 à 10: vous, vous pourriez être un 2-8, je pourrais être pour ma part un 3-7, et la présidente pourrait avoir une autre combinaison. C'est lorsque l'on a la permutation de toutes ces différentes combinaisons de deux chiffres sur 10, 6, ou 15 chiffres différents que l'on peut obtenir un profil plus ou moins unique.

Ensuite, vous vouliez savoir si quelqu'un aurait publié un article là-dessus. Comme personne ne sait encore si ces chiffres sont codés ou pas, rien n'a encore été publié là-dessus.

Il y a tout de même un précédent: le gène que l'on appelle Apo E. Au début, ce gène servait à identifier les personnes qui étaient sujettes à des maladies cardio-vasculaires, mais on a maintenant découvert notamment que ce gène peut servir à prédire la maladie d'Alzheimer. Voilà pourquoi je préférerais que l'on n'utilise pas les gènes identifiés qui sont des unités fonctionnelles et que l'on se serve plutôt de ce que l'on appelle les gènes anonymes, c'est-à-dire ceux qui n'ont pas de fonctions connues.

Cela ne pose pas un risque énorme, mais le risque est toujours présent. Pour éviter ce scénario, on devrait peut-être inclure une garantie au projet de loi.

Le sénateur Bryden: J'imagine que la seule personne qui pourrait découvrir qu'un gène est identifié à une prédisposition quelconque, c'est un homme de science, n'est-ce pas?

M. Bridge: Oui, et il y aurait aussi publication d'un article.

Le sénateur Bryden: Voilà ce à quoi je voulais en venir. J'imagine que ce scientifique voudrait communiquer sa découverte au monde entier plutôt que de cacher ce qu'il a trouvé, n'est-ce pas? Dans ce cas, sa découverte n'alimenterait-elle pas les débats publics?

M. Bridge: J'imagine, oui.

Le sénateur Bryden: Si je pose la question, c'est que dès qu'il y aura une découverte de ce genre, tous les tribunaux seront saisis de cet argument chaque fois que l'on mettra en cause le profil génétique. Le fait que l'on en parlerait publiquement attirerait alors l'attention des tribunaux, des procureurs de la défense et du Parlement à qui l'on demanderait de corriger la situation.

La présidente: Monsieur Bridge, cela veut-il dire qu'on ne pourrait pas faire le lien entre l'ADN numérotée — par exemple, le numéro 3 sur le code à barres d'identification — et celui qui contiendrait un gène particulier prédisposant à la maladie d'Alzheimer, par exemple? Autrement dit, la numérotation serait différente?

M. Bridge: La numérotation est déterminée à partir des études démographiques. Les recherches menant à des liens d'ordre médical sont faites dans la population en général. Mais s'il se

who have a profile in the data base share that characteristic, then the extension of the population data applies to them.

The Chairman: Can they be connected, though?

Mr. Bridge: That is the issue. If the profile is restricted to a “Yes” or “No” reply to the question, “Is there a match or not”, and if it is never used for any other purpose, then it is not an issue. However, the keeper of the profile potentially knows something. That is to say, he will know that this person will get something and this one will get something else. The profiler may not be able to match the profile to a name, however.

The point in raising this is to establish safeguard mechanisms so that, regardless of the coding system for these numbers, they cannot be traced back to a specific individual without a legitimate court-authorized application asking, “Is this profile in the data bank?”

If the profile with a No. 3 is contained in the data bank, and someone answers “Yes”, then you have said that “Yes”. That is to say, this person has that characteristic, and you now know something about that individual. Later, it might be perfectly legitimate — that is, if you have tested 10 of these variants — to delete one and say, “Is the profile of nine of these in the data bank?” You would then stop asking about that one. That is the sort of fine-tuning to which I referred earlier.

I am not saying that you should not do the test at all, but is there a mechanism to remove one of them from your question, for example?

Senator Bryden: Ms Parizeau, I am interested in knowing whether it is legitimate to single out the comparison between Canada’s protection of human rights and liberties vis-à-vis this situation and compare it with the U.S. in total isolation. I am not talking legally here, but philosophically. We are comparing this particular approach to the investigation of crime and some infringement on the rights of individuals in Canada.

Canada may be more protective of human rights in this particular regard, but then there is our neighbour to the south. A number of American states still have capital punishment, which infringes rather dramatically on human liberties, and states encourage citizens to carry concealed weapons in order to protect their liberties. By comparison, in Canada there is strict gun control, and capital punishment is prohibited.

Without taking the entire milieu of the difference between our two countries from a human rights and civil liberties point of view into consideration, is it fair to compare them across the board, and to designate the U.S. as being far more protective of human rights and liberties in this regard than Canada?

[Translation]

trouve que ceux dont le profil est inscrit à la banque de données présentent cette caractéristique, alors ce qui est vrai pour la population en général s’applique aussi à eux.

La présidente: Mais peut-on faire le lien entre les deux?

M. Bridge: Voilà la difficulté. Si le profil ne sert qu’à répondre: «Oui, il y a concordance» ou «Non, il n’y en a pas», et si le profil n’est plus jamais utilisé à d’autres fins, le problème ne se pose pas. Toutefois, le détenteur du profil a en main des données que d’autres n’ont pas. Autrement dit, il sait qu’un tel aura telle maladie et qu’une telle en aura une autre. Toutefois, celui qui a ces renseignements ne pourra peut-être pas obtenir le nom du sujet ciblé.

Si j’en parle, c’est qu’il faut inclure des mécanismes qui garantissent que, peu importe le système de codage de ces chiffres, il soit impossible de faire le lien entre les chiffres et un individu en l’absence d’une demande légitime autorisée par le tribunal demandant si tel profil se trouve dans la banque de données.

Ainsi, supposons que le profil n° 3 se trouve dans la banque de données: vous pouvez toujours trouver quelqu’un qui corresponde à ce profil, et vous pouvez donc établir que la personne ciblée présente les caractéristiques. Vous en savez donc plus que les autres sur cet individu. Il pourrait devenir éventuellement parfaitement légitime — en supposant que vous ayez testé 10 de ces variants — de supprimer l’un d’eux et de demander si votre banque de données contient le profil correspondant à neuf des variants. Une fois le variant supprimé, vous cesseriez de faire des comparaisons en regard de celui-là. Voilà le type de peaufinement dont je parlais plus tôt.

Je ne dis pas qu’il faut refuser carrément de faire le test, mais il faudrait savoir s’il est possible de retirer éventuellement l’un des variants.

Le sénateur Bryden: Madame Parizeau, est-il légitime de comparer de façon isolée la façon dont le Canada protège ses droits et libertés par rapport aux États-Unis? Je parle ici d’un point de vue philosophique plutôt que juridique. Nous opposons cette façon particulière dont on parle ici de faire enquête dans les cas de crime à un empiètement sur les droits des individus au Canada.

Le Canada peut bien protéger plus farouchement le droit de ses citoyens à cet égard-là, mais il reste que certains États américains imposent toujours la peine de mort, ce qui va complètement à l’encontre des libertés, et certains États encouragent leurs citoyens à s’armer pour protéger leur vie, alors que le Canada a aboli la peine de mort et contrôle strictement les armes à feu.

Si on ne tient pas compte de la myriade de détails qui séparent nos deux pays du point de vue de la protection des droits et libertés civiles, peut-on néanmoins les comparer d’une façon générale, et pourrait-on en conclure que les Américains protègent beaucoup mieux les droits et libertés que le Canada?

[Français]

Ms Parizeau: I only use the American legislation as a point of comparison between two similar things. I did not make a general judgment of the freedoms, the rights and the protection of privacy of individuals overall, I simply drew a comparison between comparable elements, taking into account what I knew of American law.

I am not making a sweeping judgment, but the Americans were more cautious than we are being. It is true that they did this seven years ago, but nonetheless, caution is justified for us as well. It is more a matter of limiting usage of a tool that will be subject to extraordinary developments in the coming years. Let us go step by step, because this is not carved in stone.

[English]

Senator Bryden: If a similar comparison had been made with the United Kingdom, would it be fair to say that Canada's position at this stage would be somewhere between that of the United Kingdom and the United States?

[Translation]

Ms Parizeau: I am not familiar with the specifics of the British law, but obviously the political context of Great Britain determined the nature of the legislation.

So once again, it would be difficult to compare comparables, for political reasons. The Irish terrorism experience in England was, to my mind, the determining factor in the decision to extend the legislation. Therefore, the comparison would not be valid.

[English]

Senator Bryden: I do not know that that is the reason.

You referred to terrorism, and that leads me to my last questions. The United States does not provide data banking for terrorist activities. You indicate that Canada has gone beyond that, and that that is what we are doing. Which clauses are you referring to as the terrorism sections in Canada? Are you referring to the list of offences that says piracy is a reason — the secondary designated offences?

Ms Parizeau: Yes.

The Chairman: The first five.

Senator Bryden: There is no reference in there to acts of terrorism. It is on page 12, if you are looking at the bill — piratical acts, hijacking, and endangering aircraft or airports. Is that what you are basing it on?

Ms Parizeau: Yes.

Senator Bryden: Surely these actions can occur for reasons other than terrorism.

[Translation]

Ms Parizeau: That depends on what you include in the definition of terrorism.

Mme Parizeau: J'ai seulement utilisé la législation américaine comme point de comparaison entre deux choses semblables. Je n'ai pas porté un jugement général sur les libertés, les droits et la protection de la vie privée des personnes globalement, j'ai simplement fait un rapprochement entre des éléments comparables en tenant compte de ce que je connaissais de la loi américaine.

Je ne porte pas de jugement global, mais les Américains ont été plus prudents que nous. C'est vrai qu'ils ont fait cela il y a sept ans, mais en même temps la prudence est justifiée aussi pour nous. C'est plus une question de limiter l'utilisation d'un outil qui sera appelé à des développements extraordinaires dans les prochaines années. Allons-y par étape, car ce n'est pas coulé dans le béton.

[Traduction]

Le sénateur Bryden: Si on faisait la même chose avec le Royaume-Uni, pourrait-on dire que le Canada se place à quelque part entre le Royaume-Uni et les États-Unis?

[Français]

Mme Parizeau: Je ne connais pas la loi précisément en ce qui concerne la Grande-Bretagne, mais il est évident que le contexte politique de la Grande-Bretagne a déterminé la nature de la loi.

Donc à nouveau, on pourrait difficilement comparer le comparable, pour des raisons politiques. Le terrorisme en Irlande qu'a connu l'Angleterre, quant à moi, a été déterminant dans l'extension de cette loi. Donc la comparaison ne tiendrait pas.

[Traduction]

Le sénateur Bryden: Je ne sais pas si c'est la raison qui explique la différence.

J'en arrive à mes dernières questions. Vous avez parlé de terrorisme. Les États-Unis n'ont pas de banque de données consacrées aux activités des terroristes. Vous avez dit vous-même que le Canada allait plus loin et que c'est ce qui était prévu ici. Dans quels articles voyez-vous des dispositions s'appliquant au terrorisme au Canada? Aviez-vous en tête la liste des infractions secondaires qui incluent les actes de piraterie?

Mme Parizeau: Oui.

La présidente: Ce sont les cinq premières.

Le sénateur Bryden: On ne parle nulle part d'actes de terrorisme. Mais le terme se trouve à la page 12 du projet de loi. On parle d'actes de piraterie, de détournement et d'atteinte à la sécurité des aéronefs ou des aéroports. Est-ce ce dont vous vouliez parler?

Mme Parizeau: Oui.

Le sénateur Bryden: Mais on peut faire tout cela pour d'autres raisons que pour faire du terrorisme.

[Français]

Mme Parizeau: Cela dépend de ce que l'on met dans la définition de terrorisme.

[English]

Senator Bryden: Believe me, I have just spent a long time trying to determine that. We will have a report out very soon.

One of the usual definitions is that it is for acts of violence for the overthrow of a state, or certainly for the furtherance of political purposes. While these acts may be used for that purpose, they also can be used for the purposes of extortion or organized crime. They are not exclusive to terrorism.

You indicated that the DNA profiling legislation in the U.S. is approximately seven years old. The U.S. position in relation to terrorism is probably evolving as we speak. They have passed legislation dealing with terrorism as a special type of crime. Are you aware whether they have included DNA profiling under that sort of legislation?

[Translation]

Ms Parizeau: No, I do not want to be that specific.

[English]

Senator Bryden: Much of this is done by presidential directive, which is something we do not have.

You make a distinction between infringement on human rights for state security, and for personal security or security of the citizen. I put it to you that it is very difficult to make the distinction between state security and personal security in a situation like, for example, the release of sarin gas in the Tokyo subway. If it had been successful, it would have killed thousands of people, even though it was done as a terrorist attack against the security of the state. The Oklahoma bombing is another example. Where do you draw the line?

[Translation]

Ms Parizeau: I do not want to get into polemics about the notion of terrorism. I simply tried to demonstrate that there were two objectives in the legislation and two ways of justifying the use of DNA testing.

The two end uses can be justified in and of themselves. I was clear in my presentation: I believe that public security, like national security, is self-justifying. Once again, it is a matter of knowing whether the end justifies the means when dealing with national security given the experience of the United States and of England.

What surprises me is that when this tool is used, it is to fight against international or domestic terrorism. There are currently international agreements between western countries regarding border security. I believe we must be aware that this bill opens up the possibility of the use of this DNA test for national security purposes. That is the point I simply wanted to raise, I did not make a statement about it one way or the other.

[English]

Senator Bryden: Are you basing that on the fact that piratical acts, hijacking, and endangering the safety of an airport are included in the bill?

[Traduction]

Le sénateur Bryden: Croyez-moi, j'ai passé beaucoup de temps à essayer de le déterminer. Nous publierons notre rapport sous peu.

On définit cela d'habitude comme étant des actes de violence destinés à renverser le gouvernement ou perpétrés pour des fins politiques. Mais les mêmes actes peuvent servir au terrorisme tout comme ils peuvent servir à de l'extorsion ou au crime organisé. Ils ne servent pas exclusivement au terrorisme.

Vous avez dit que la Loi américaine sur les empreintes génétiques avait environ sept ans. La position américaine sur le terrorisme ne cesse d'évoluer. Les États-Unis ont adopté des lois définissant le terrorisme comme un crime spécial. Savez-vous si on a inclus dans cette loi les empreintes génétiques?

[Français]

Mme Parizeau: Non, je ne peux pas être aussi précise que cela.

[Traduction]

Le sénateur Bryden: Mais c'est souvent fait par directives du président, ce qui n'existe pas ici.

Vous faites la distinction entre l'empiètement sur les droits de la personne pour protéger l'État, d'une part, ou le même empiètement pour protéger le citoyen, d'autre part. Il est très difficile de faire la distinction entre la sécurité de l'État et la sécurité du public dans des cas comme l'émission de gaz sarin dans le métro de Tokyo. Si l'attentat avait réussi, il aurait tué des milliers de gens, même si c'est une attaque de la part de terroristes contre la sûreté de l'État. C'est la même chose pour l'attentat à la bombe d'Oklahoma. Comment fait-on la différence?

[Français]

Mme Parizeau: Je ne voudrais pas rentrer dans une polémique sur la notion de terrorisme. J'ai simplement essayé de montrer qu'il y avait deux objectifs dans la loi et deux façons de justifier l'utilisation du test génétique.

Les deux finalités se justifient en soi. Dans ma présentation, j'ai été claire, je crois que la sécurité du public, comme la sécurité de l'État, se justifie en soi. C'est encore une fois la proportionnalité de l'outil qu'on utilise par rapport aux finalités que je questionne et ce, en regard de la sécurité de l'État par rapport à ce qui se passe aux États-Unis et en Angleterre.

Ce qui m'a étonnée, c'est que lorsqu'on utilise cet outil, c'est pour lutter contre un terroriste externe ou interne. Il y a actuellement, sur le plan international, des accords qui se font entre les pays occidentaux pour une sécurité des frontières. Je crois qu'il faut être conscient que ce projet de loi ouvre largement la possibilité, pour la sécurité de l'État, à l'utilisation de ce test génétique. C'était le point que je voulais simplement soulever, je n'ai pas fait d'affirmation.

[Traduction]

Le sénateur Bryden: Dites-vous cela parce que les actes de piraterie, le détournement et l'atteinte à la sécurité des aéronefs ou des aéroports sont inclus dans le projet de loi?

[Translation]

Ms Parizeau: When I see the list of secondary designated offences, I am impressed by the fact that when you look at them one after the other, you can see an obvious link with various forms of international terrorism. That is all.

[English]

Senator Bryden: I guess I have difficulty making that link in the list along with child pornography and indecent acts.

[Translation]

Senator Pépin: I disagree when you say that if someone misuses this information, be it the Crown prosecutor or the defence attorney, someone would say that he has no right to use that information. I believe the police is always acting properly when it gathers information, but the collection of that information is often broader than the law allows. I have concerns regarding the possibility of collecting this information and how it can be stored and used.

Mr. Bridge, can you give us examples of similar cases? Right now, do we often see this kind of near-miss case? Is there a relatively high percentage of such cases?

[English]

Mr. Bridge: I do not think it is a high percentage. My personal experience comes not from forensic work, but from paternity testing. I am used to looking at profiles for the purpose of saying, "This man is probably the father of this child," or, "This man is excluded as the father of the child."

A near miss under those circumstances would mean that he is not the biological father of the child, but that the likely father is a close male relative of his. That does not happen often, but obviously, getting back to the idea of a crime, you would have to have an appropriate relative present, so that one gets accused, and the other one actually did it. It would have to be, say, two brothers. It would be useful in sorting out which one did it, but the concern is a bit different. I am thinking more of the data base of crime scene samples, something that has been stored for some length of time.

Let us say there is an investigation, and one particular individual is suspected to be the perpetrator. All of the evidence is focusing on that individual and then, when the profile comes, it does not match perfectly. If there is a near miss, then all of a sudden there is evidence against someone else — probably an anonymous relative. Prior to that near miss, there was no evidence against that person whatsoever.

My perspective concerns solving the crime and seeing justice done, so I do not have a problem with that, if that is what is intended, but I do not think that is what is intended. I think what is intended is a "yes" or "no" answer.

[Français]

Mme Parizeau: Quand je vois la liste des infractions secondaires, je suis impressionnée de voir que lorsqu'on les regarde les unes après les autres, on peut faire un lien assez évident avec les formes de terrorisme international. C'est tout.

[Traduction]

Le sénateur Bryden: J'ai du mal à faire le même lien que vous, étant donné que la liste comprend aussi la pornographie juvénile et les actions indécentes.

[Français]

Le sénateur Pépin: Je ne suis pas d'accord lorsque vous dites que si quelqu'un faisait mauvais usage de ces informations, que ce soit l'avocat de la Couronne ou l'avocat de la défense, quelqu'un dirait qu'il n'a pas le droit d'utiliser ces informations. Je crois que la police, lorsqu'elle recueille de l'information, est toujours correcte, mais que la collecte est souvent plus large que la loi ne le permet. J'ai des inquiétudes quant aux possibilités de recueillir ces informations et quant à la façon dont les gens peuvent les garder et les utiliser.

Monsieur Bridge, avez-vous des exemples de cas semblables à nous donner? Est-ce qu'actuellement, on voit souvent ce genre de «near miss cases»? Y a-t-il un pourcentage de cas assez élevé?

[Traduction]

M. Bridge: Je ne crois pas qu'il y en ait tant que cela. Je tire ma propre expérience non pas de travail judiciaire, mais de tests de recherche de paternité. Si j'étudie les profils génétiques, c'est pour pouvoir établir sans erreur que tel homme est ou n'est pas le père de tel enfant.

S'il y avait quasi-concordance dans ces circonstances, cela signifierait que l'homme ciblé n'est pas le père biologique de l'enfant, mais que le père est sans doute un de ses proches parents. Cela ne se produit pas souvent, mais si l'on revient au crime, il faudrait qu'il y ait eu sur les lieux du crime un parent au profil approprié, pour qu'une personne soit accusée alors que c'est l'autre qui a commis le crime. Ce pourrait être deux frères, par exemple. Le profil génétique permettrait de déterminer lequel des deux a commis le crime. Mais c'est fait dans une optique un peu différente. Je pense plutôt à la banque de données établie à partir des échantillons criminalistiques entreposés depuis déjà quelque temps.

Supposons qu'au cours d'une enquête, on soupçonne un individu d'avoir perpétré le crime. Supposons que toutes les preuves incriminent cet individu mais qu'il ne corresponde pas à la perfection au profil génétique. S'il y a quasi-concordance, on se trouve tout d'un coup devant des preuves qui pourraient incriminer quelqu'un d'autre, sans doute un parent anonyme. Or, avant que l'on ne constate la quasi-concordance, c'était le suspect et personne d'autre qui était visé.

Comme il importe de résoudre les crimes et que justice soit faite, l'objectif du projet de loi ne me pose aucune difficulté, dans la mesure où il correspond bien à ce qui est prévu. Or, je ne crois pas que cela soit le cas. Je crois que l'on espère avoir une réponse franche, soit oui, soit non.

Senator Buchanan: Senator Joyal mentioned something we discussed over the last number of days with the Canadian Police Association, the Canadian Association of Chiefs of Police and others. That is, the difference between legislation in the U.K. and many of the states on when there can be an order authorizing the taking of DNA samples.

Under clause 17 of this bill, the order authorizing the taking of such samples can only be made after the person has been convicted. The Canadian Association of Chiefs of Police clearly indicated that they would prefer the sample be taken after a charge has been laid. They did not want to delay this legislation, however, so they will be satisfied if an amendment is made later. The Canadian Police Association also wants the sample to be taken after a person has been charged, but they would like the amendment right away.

Do you have an opinion on that?

Mr. Bridge: I was under the impression that samples could be taken for the purposes of investigation now.

Senator Buchanan: That is only after a provincial court order has been issued by a provincial court judge under section 487.05 of the Criminal Code. The police chiefs, the police association and others have asked that, without this order under this clause I just mentioned, they be able to take DNA samples after a charge has been laid, and not have to wait until there is a conviction.

To repeat, the Canadian Association of Chiefs of Police wants that, but they do not want to interfere with the immediate passage of the bill. The CPA, however, wants the bill amended now.

Senator Nolin: The other option they suggested was to seek a reference to the Supreme Court.

Senator Buchanan: That is right.

We heard about an interesting case last night. A Massachusetts superior court judge has barred the state police from demanding DNA samples from prisoners. It is one of the first U.S. court decisions to assert privacy rights in stopping DNA data banking. He, of course, says that it violates the privacy guaranteed under the Fourth Amendment.

We have heard a lot of concern that this bill is going to be subject to the Supreme Court under the Charter of Rights and Freedoms. I suppose it may not matter whether the samples are ordered to be taken after a charge has been laid or after a conviction. Everyone has indicated there is no doubt that a case will come before the Supreme Court under the Charter on this.

Senator Grafstein: It would be useful for us to get the case that you referred to.

Le sénateur Buchanan: Le sénateur Joyal a mentionné un aspect dont nous avons parlé au cours des derniers jours avec l'Association canadienne des policiers et l'Association canadienne des chefs de police, à savoir la différence qui existe entre les lois du Royaume-Uni et celles de nombre d'États américains où il est possible d'autoriser par ordonnance le prélèvement d'échantillons d'ADN.

L'article 17 du projet de loi porte que l'ordonnance de prélèvement de ces échantillons ne peut être rendue qu'une fois la personne déclarée coupable. L'Association canadienne des chefs de police a clairement fait savoir qu'elle préférerait que l'échantillon puisse être prélevé après que l'accusation a été portée. Toutefois, comme les chefs de police ne souhaitent pas retarder l'adoption du projet de loi, ils se contenteront d'un amendement qui pourrait être apporté plus tard. Quant à l'Association canadienne des policiers, elle souhaite également que l'échantillon soit prélevé après la mise en accusation, mais elle refuse pour sa part d'attendre à plus tard que l'on dépose un amendement.

Qu'en pensez-vous?

M. Bridge: J'avais l'impression qu'il était possible de prélever les échantillons pour faciliter l'enquête.

Le sénateur Buchanan: Oui, mais seulement si un juge de la cour provinciale en a délivré le mandat au titre du paragraphe 487.05 du Code criminel. Les chefs de police, l'Association canadienne de la police et d'autres ont demandé de pouvoir prélever des échantillons d'ADN dès qu'une accusation est portée, sans même attendre l'ordonnance dont je viens de parler, et sans attendre qu'il y ait déclaration de culpabilité.

Je répète que c'est ce que souhaite l'Association canadienne des chefs de police, mais qu'elle ne souhaite pas toutefois empêcher l'adoption immédiate du projet de loi. L'Association canadienne des policiers souhaite pour sa part que le projet de loi soit amendé dès maintenant.

Le sénateur Nolin: L'autre option que ces témoins ont suggérée, c'est de demander un renvoi à la Cour suprême.

Le sénateur Buchanan: C'est exact.

Hier soir, nous avons entendu parler d'un cas intéressant. Un juge d'une cour supérieure du Massachusetts aurait empêché la police de l'État de prélever des échantillons d'ADN sur des prisonniers. C'est la première fois qu'un tribunal américain donne préséance à la protection de la vie privée et empêche que des données génétiques soient inscrites à une banque de données. Ce juge maintient que cette demande empiète sur la protection de la vie privée que garantit le Quatrième amendement.

On a beaucoup entendu dire que ce projet de loi-ci ferait l'objet de contestations devant la Cour suprême au titre de la Charte des droits et libertés. Peu importe, je suppose, que les échantillons soient prélevés après la mise en accusation ou après la déclaration de culpabilité. Tous les témoins nous ont signalé que la Cour suprême serait sans aucun doute saisie d'une contestation de ce genre en vertu de la Charte.

Le sénateur Grafstein: Pourrions-nous savoir de quelle cause il s'agit? Ce serait utile.

Senator Buchanan: I have it here.

Senator Grafstein: We have a newspaper report of the case. However, it would be useful for us to see the whole case, because we have to take a look at the facts of that case in order to see what the general application is.

Senator Buchanan: I thought Mr. Bridge would be interested.

I still want an opinion on this question.

The Chairman: We will get an opinion.

Senator Joyal: I just want to say, for the benefit of my colleagues, that this morning my office contacted the office of the American senator whose name appears in this article, and his office has agreed to forward a copy of the judgment to me in the next few hours. It is a lengthy judgment, and they could not fax it immediately, but we will receive it shortly and share it with honourable senators.

The Chairman: I will see that every senator gets it.

Senator Buchanan: Might I now have your opinion?

Ms Parizeau: Could you pose your question again, please, senator?

Senator Buchanan: Under this bill, a provincial court judge, on an *ex parte* application, may grant an order for a DNA sample to be taken, but if that does not occur, the only way under this bill that the DNA sample can be taken is by an order after a first conviction. In the U.K., as I understand it, it can be taken after an arrest or after a charge.

Senator Grafstein: On arrest.

Senator Buchanan: Our Association of Chiefs of Police and the Canadian Police Association are not asking for it to be taken on arrest. They are asking that it be taken after a charge has been laid. That cannot occur under this bill until after a first conviction.

Do you believe there should be an order that it be taken after a charge is laid, or ought we to wait until a conviction has been entered?

[Translation]

Ms Parizeau: I think I was quite clear in saying that the later the better. We must provide a maximum number of guarantees here. The question that you are asking is quite technical and I do not feel capable of answering it. Obviously, it is only when there is a guilty finding that we should have access to this kind of technique. That is a very personal opinion. It is consistent with what I said. Obviously, police forces will want to intervene as early as possible in the procedure. They are doing their job; that is normal.

The issue of protecting the privacy of individuals is fundamental. We must protect it by being extremely strict about the access to this technology.

Le sénateur Buchanan: Je l'ai ici.

Le sénateur Grafstein: Nous avons ici un compte rendu journalistique de l'affaire. Mais il serait utile pour nous de connaître tout le dossier, car nous devons l'étudier en détail pour voir comment la disposition s'applique de façon générale.

Le sénateur Buchanan: J'ai pensé que cela pourrait intéresser M. Bridge.

J'ai demandé qu'on me donne une opinion là-dessus.

La présidente: Vous l'aurez.

Le sénateur Joyal: Je voudrais informer mes collègues que mon cabinet a communiqué ce matin avec le cabinet du sénateur américain dont le nom paraît dans l'article et que l'on a accepté de me faire tenir dans les prochaines heures copie du jugement en question. Comme c'est un long jugement, on n'a pas pu me l'envoyer immédiatement par télécopie, mais dès que je l'aurai reçu, je vous ferai part de son contenu.

La présidente: Je ferai en sorte que tous en aient un exemplaire.

Le sénateur Buchanan: Puis-je avoir votre opinion là-dessus maintenant?

Mme Parizeau: Pourriez-vous poser votre question à nouveau, sénateur?

Le sénateur Buchanan: Le projet de loi prévoit que sur demande *ex parte*, un juge de la cour provinciale peut délivrer un mandat autorisant le prélèvement pour analyse génétique; faute d'une demande *ex parte*, la seule façon de le faire qui soit prévue au projet de loi, c'est de demander de prélever l'échantillon génétique par ordonnance dès la première déclaration de culpabilité. Au Royaume-Uni, que je sache, l'échantillon peut être prélevé dès l'arrestation ou la mise en accusation.

Le sénateur Grafstein: Dès l'arrestation.

Le sénateur Buchanan: Ni l'Association des chefs de police ni l'Association canadienne des policiers ne demandent que le prélèvement soit fait au moment de l'arrestation. Ils sont prêts à attendre la mise en accusation. Or, le projet de loi stipule que cela ne peut se faire qu'après la première condamnation.

Croyez-vous que l'on devrait pouvoir, par ordonnance, prélever un échantillon dès la mise en accusation, ou devrait-on attendre la déclaration de culpabilité?

[Français]

Mme Parizeau: Je crois avoir été assez claire en disant que le plus tard possible est le mieux. Il faut donner le maximum de garanties ici. La question que vous posez est très technique et je ne me sens pas du tout habilitée à y répondre. Il est évident que c'est seulement quand il y a une condamnation qu'on pourrait avoir accès à ce genre de technique. C'est une opinion très personnelle. C'est cohérent avec ce que j'ai dit. Il est évident que le corps policier va vouloir intervenir le plus tôt possible dans la procédure, il fait son travail, c'est normal.

La question de la protection de la vie privée des gens est fondamentale. Il faut la protéger en étant extrêmement stricte quant à l'accès à cette technologie.

[English]

Senator Buchanan: That certainly does follow the general principle that you enunciated this morning.

What do you think, Mr. Bridge?

Mr. Bridge: First, this is a personal opinion, and not the opinion of the college.

Where clause 4 talks about principles, it talks about early detection, arrest and conviction of offenders. I think DNA testing is a great tool in early detection and prosecution. It is also the greatest friend of someone who is wrongfully accused. It is guaranteed to get them off.

Senator Buchanan: We have a divided opinion, Madam Chairman.

The Chairman: You may finish, Mr. Bridge.

Mr. Bridge: I would be personally — and I emphasize “personally” — in favour of DNA testing being done earlier rather than later.

Senator Moore: Mr. Bridge, yesterday we were given a copy of the *Arp* case. Is that the case to which you referred earlier?

Mr. Bridge: No, senator.

Senator Moore: In that situation, a crime was committed in 1989, samples were provided with consent, and were used almost 10 years later to prove that he was indeed the perpetrator of the crime.

What interested me was the evidence given by a forensic biology specialist employed by the RCMP forensic lab. In examining the specimens taken from the accused *Arp*, that biologist found there was a five-probe visual match, and went on to say that such a match is an extremely rare event to occur between unrelated individuals. She also said that this frequency of occurrence in the Canadian Caucasian population was less than 1 in 31 billion.

When you do a DNA analysis, can you determine a person's race?

Mr. Bridge: Usually not. You might be able to slightly modify probabilities of it, but the purpose of these tests is usually not to determine race.

Senator Moore: That may not be the purpose but can it be determined?

Mr. Bridge: You are talking about odds of 31 billion.

Senator Moore: I am just asking about all those little bars; does one of them indicate race?

Mr. Bridge: Not specifically, no. You might get odds saying that this is twice as likely to come from a Caucasian person as from an Oriental person, or maybe even 100 to 1. It certainly is a completely different order of magnitude to the primary purpose, however. It is not a satisfactory test for race.

Senator Moore: It is not?

[Traduction]

Le sénateur Buchanan: Cela va certainement dans le même sens que ce que vous avez dit plus tôt ce matin.

Qu'en pensez-vous, monsieur Bridge?

M. Bridge: Je tiens d'abord à préciser qu'il s'agit là de mon opinion personnelle et non pas de la position du Collège.

L'article 4 sur les principes parle de découverte, d'arrestation et de condamnation rapides des contrevenants. Je crois que l'identification par les empreintes génétiques est un excellent outil de détection et d'inculpation. C'est également le plus grand des amis pour toute personne accusée à tort. C'est une garantie d'exonération.

Le sénateur Buchanan: Madame la présidente, nous sommes d'un avis partagé.

La présidente: Vous pouvez terminer, monsieur Bridge.

M. Bridge: Personnellement — je répète «personnellement» — je serais plus favorable à ce que ces empreintes génétiques soient prises avant plutôt qu'après.

Le sénateur Moore: Monsieur Bridge, hier on nous a donné une copie de l'affaire *Arp*. Est-ce de cette affaire dont vous parliez tout à l'heure?

M. Bridge: Non, sénateur.

Le sénateur Moore: Dans cette affaire, un crime avait été commis en 1989, des échantillons avaient été fournis spontanément et ont été utilisés presque 10 ans plus tard pour prouver qu'il était bel et bien le coupable.

J'ai été fort intéressé par le témoignage d'une biologiste travaillant au laboratoire d'analyse de la Gendarmerie royale. En examinant les spécimens de l'accusé *Arp*, cette biologiste a constaté l'appariement visuel de cinq marqueurs et a ajouté que ce genre d'appariement entre individus non apparentés était extrêmement rare. Elle a également dit que dans la population canadienne les chances d'un tel appariement étaient de moins de une sur 31 milliards.

L'analyse de l'ADN vous permet-elle de déterminer la race d'une personne?

M. Bridge: Généralement non. Il est peut-être possible de légèrement modifier les probabilités, mais ces tests n'ont pas généralement pour objet de déterminer la race.

Le sénateur Moore: Ce n'est peut-être pas leur objet, mais peuvent-ils le déterminer?

M. Bridge: Le rapport est de 1 sur 31 milliards.

Le sénateur Moore: Je vous pose la question à propos de ces petites barres; est-ce qu'il y en a une qui correspond à la race?

M. Bridge: Pas précisément, non. On peut peut-être dire qu'il y a deux fois plus de chances que cela corresponde à une séquence de Caucasiens plutôt qu'à une séquence d'Orientaux, voire peut-être même 100 fois plus de chances. C'est un ordre de grandeur totalement différent par rapport à l'objectif principal. Ce test n'est pas satisfaisant pour déterminer la race.

Le sénateur Moore: Non?

Mr. Bridge: No.

Senator Moore: This specialist quoted a figure of 1 in 31 billion. Do such figures exist for other races?

Mr. Bridge: Yes.

Senator Moore: They do?

Mr. Bridge: Without knowing the specific profile. First of all let me just clarify the very explicit wording. I said, "It is not a satisfactory test for race," not, "There is not a satisfactory test." Other systems might better distinguish between different races, but the ones used for profiling for identity purpose, as I said earlier, usually tend to be variable in all races, so there will be minor differences.

That is not to say that you could not make a completely different test that might say much more satisfactorily that this is a Caucasian sample, this is an Oriental sample, or something like that.

Senator Moore: Could such a test also determine ethnicity?

Mr. Bridge: Tests could be devised based upon specific characteristics in certain populations. They could give a greater probability that that sample came from a particular race or ethnic group and so forth, however, they are not the tests that we are talking about in forensic profiling.

Senator Moore: When you do a forensic profile, as I understand it, the idea is to use markers that are not coded so as to give information other than that which is needed to provide the identification. It is a sort of sterile coding, so it does not give individual information. Is that correct?

Mr. Bridge: There are two different terms for coding. "Coding genes" means that they actually make a protein that does something. I was talking earlier about the difference between using genes of known function — coding genes — versus pieces of DNA that have no known function — what we call anonymous DNA.

Senator Moore: Those are the ones that we would use for the latter?

Mr. Bridge: The forensic profile contains a mix of both types.

Senator Moore: When you do an analysis, do you get more information than you need? That is, for comparative purposes in trying to eliminate or determine suspects?

Mr. Bridge: When you do the profile, you obviously try to make the test as accurate as possible. Usually, you might get satisfactory odds of a match based on three or four or five markers, but instead of doing just the minimum standards you perhaps do 10.

M. Bridge: Non.

Le sénateur Moore: Cette spécialiste avait avancé le chiffre de 1 pour 31 milliards. Y a-t-il des chiffres de ce genre pour les autres races?

M. Bridge: Oui.

Le sénateur Moore: Oui?

M. Bridge: Sans connaître le profil particulier. Permettez-moi pour commencer d'être plus explicite. J'ai dit: «Ce test n'est pas satisfaisant pour déterminer la race» et non pas «Ce n'est pas satisfaisant». Il est possible que d'autres systèmes permettent de mieux faire la distinction entre les races, mais ceux utilisés aux fins d'identification, comme je l'ai dit tout à l'heure, ont tendance généralement à être variables pour toutes les races si bien qu'il y a toujours des différences mineures.

Cela ne veut pas dire pour autant qu'il serait impossible d'imaginer un test totalement différent et qui donnerait des résultats beaucoup plus satisfaisants pour déterminer si cet échantillon est celui d'un Caucasien ou d'un Oriental, par exemple.

Le sénateur Moore: Est-ce qu'un tel test pourrait également déterminer l'ethnicité?

M. Bridge: Des tests pourraient être conçus pour répondre à des caractéristiques particulières de certaines populations. Ils pourraient augmenter la probabilité qu'un échantillon vient d'une race particulière ou d'un groupe ethnique particulier, et cetera, cependant, il ne s'agit pas du genre de tests utilisés pour les analyses d'identification.

Le sénateur Moore: Si j'ai bien compris, quand vous faites un profil d'identification, l'idée est d'utiliser des marqueurs qui ne sont pas codés afin d'obtenir des renseignements autres que ceux nécessaires pour une simple identification. C'est une sorte de codage stérile qui ne donne pas de renseignements individuels. N'est-ce pas?

M. Bridge: Il y a deux termes différents pour le codage. Les gènes codeurs fabriquent une protéine pour un but précis. Je parlais tout à l'heure de la différence entre utiliser des gènes de fonctions connues — des gènes codeurs — et des morceaux d'ADN qui n'ont pas de fonctions connues — ce que nous appelons l'ADN anonyme.

Le sénateur Moore: Ce sont ces derniers qui nous intéressent?

M. Bridge: Le profil d'identification contient un mélange des deux.

Le sénateur Moore: Quand vous faites une analyse vous obtenez plus de renseignements que vous en avez besoin? Je veux dire aux fins de comparaison pour faire le tri entre les divers suspects?

M. Bridge: Quand vous faites le profil, il est évident que vous essayez de rendre le test le plus précis possible. Généralement, on peut obtenir des chances satisfaisantes d'appariement sur la base de trois, quatre ou cinq marqueurs mais plutôt que de s'en tenir au strict minimum on peut monter jusqu'à 10.

Senator Moore: Does any test result give more information than what is needed to do a comparison?

Mr. Bridge: I am not quite clear on your question. All it does is increase the accuracy of the match, or reduce the possibility of a false match. When you are saying the odds of finding this particular profile in the Caucasian population is 1 in 30 billion, that is presumably better than doing fewer tests and saying it is 1 in 30 million or 1 in 30,000.

It is not giving any unnecessary information in that, once you have gone beyond a certain limit, you are now providing gratuitous extras.

Senator Moore: Perhaps I can try to make myself more clear.

You spoke earlier about the example of a test result showing that a person, because of genetic reasons, might become ill with Alzheimer's. Would that information come from every test, or would you have to do a specific test to determine that?

Mr. Bridge: That would come from a specific test. The problem was that this specific test had originally been performed on people when looking at lipids in the blood for cardiovascular reasons. The people had actually been tested for cardiovascular purposes, to evaluate the risk of heart problems.

Senator Moore: This other trait showed up, however.

Mr. Bridge: Yes, this other characteristic was later discovered. The problem is that they now know what their particular code is — or their physicians do, or it is in the medical record. This is a predictive factor. That does not come from every test.

Senator Moore: I thought that, when a test was done, a range of pieces of information came, but we only used specific bits of information for these forensic analysis applications. My concern was what happened to all the extra stuff, and who has that information. You say that does not happen.

Mr. Bridge: No, you are using the entire profile. There is no extra stuff.

Senator Moore: There is no information left about that someone could use inappropriately?

Mr. Bridge: No, all of the information goes into the profile.

Senator Grafstein: I wish to return to a topic that I raised in the first round of questions, and test the witnesses about how this might work.

We have been apprised, because of the concerns raised by both witnesses, that the concern is not only the future possibilities for the sample, but also the actual data ban itself.

Le sénateur Moore: Est-ce que le résultat de ces tests vous donne plus de renseignements que vous n'en avez besoin pour faire la comparaison?

M. Bridge: Je ne suis pas certain de comprendre votre question. Cela permet simplement d'augmenter l'exactitude de l'appariement ou de limiter les possibilités d'erreurs. Quand il y a une chance sur 30 milliards de retrouver ce même profil dans la population caucasienne, il est évident que c'est préférable à un test qui réduit cette chance à une sur 30 millions ou une sur 30 000.

Ce test ne donne pas des renseignements inutiles puisqu'une fois que vous avez été au-delà d'une certaine limite, tout ce que vous pouvez obtenir ce sont des suppléments d'information gratuits.

Le sénateur Moore: Je vais essayer de me faire mieux comprendre.

Vous avez parlé tout à l'heure de l'exemple d'un résultat de test montrant qu'une personne pour des raisons génétiques risque d'être frappée par la maladie d'Alzheimer. Est-ce que ce genre de renseignements peut être donné par n'importe quel test ou faut-il un test précis pour l'obtenir?

M. Bridge: Il faut un test précis. Le problème c'est qu'au départ ce test servait simplement à déterminer la présence de lipides dans le sang indiquant d'éventuels problèmes cardio-vasculaires. C'était une analyse cardio-vasculaire visant à évaluer le risque de problèmes cardiaques.

Le sénateur Moore: Et cette analyse a fait ressortir cette éventualité supplémentaire.

M. Bridge: Oui, cette autre caractéristique a été découverte plus tard. Le problème c'est qu'ils savent maintenant quel est leur code particulier — ou tout au moins leur médecin, ou cela figure dans le dossier. C'est un prédicteur. Chaque test ne le donne pas.

Le sénateur Moore: Je croyais que quand une analyse était faite, toute une série de renseignements étaient donnés, mais que nous n'utilisions que certains morceaux particuliers de ces renseignements pour les applications d'analyse d'identification. Je me demandais ce qui arrivait à tous ces renseignements supplémentaires et qui en avait la garde. Vous dites que ça ne se passe pas comme ça.

M. Bridge: Non, tout le profil est utilisé. Il n'y a rien en plus.

Le sénateur Moore: Il n'y a pas de renseignements inutilisés sur lesquels quelqu'un pourrait mettre la main de manière inappropriée?

M. Bridge: Non, tous les renseignements figurent dans le profil.

Le sénateur Grafstein: J'aimerais revenir à un sujet que j'ai abordé pendant le premier tour et le tester sur nos témoins.

Nos deux témoins nous ont fait voir que les problèmes ne concernent pas seulement le sort futur réservé à l'échantillon, mais également l'interdiction d'utilisation des données elles-mêmes.

We have also found that the curtailment of the utilization of the data bank lies essentially in the hands of the RCMP commissioner. The Privacy Commissioner would be the oversight mechanism on that. It is curious that there is a reference in the bill to the Privacy Act as it applies to international agreements, but not as it relates to the domestic use of the information.

Could you describe for me how we can meet the state's need to utilize this modern DNA technology, while at the same time satisfying ourselves that an independent group will ensure that the use of samples will not go beyond identification, which is the intent of this legislation?

Have you given any thought to how an independent advisory group might be structured, what its terms of reference might be, and how people might be appointed to it? Mr. Bridge mentioned that idea in his testimony.

If you are not able to do it now, but would prefer to think about it in the next few days, we would appreciate receiving any thoughts about that from either witness. We do share your concern about the possible abuse of the data bank and the limits thereof. That appears to be a general concern. To be fair, the drafters tried to curtail the reach of the data bank in the legislation by using a particular model. This is a cutting edge concern for the RCMP, and for us as well.

We would like some ideas about how we could structure such an advisory panel, so that it would be truly independent, and so that its mandate would act as a useful prophylactic, if you will, on abuse of the markers?

[Translation]

Ms Parizeau: I did not go that far when I considered this issue. I cannot give you practical elements. That appears to me to be quite an interesting potential solution. With regard to mechanisms, I am unable to answer your question precisely. I believe that the objective is completely necessary.

[English]

Mr. Bridge: I have considered this subject, but not at great length. My thoughts have been confined mostly to the scientific component a panel such as the one that I mentioned earlier. You would certainly require a population genetics person, or multiple people expert in understanding the DNA profiles and the mathematics involved in using them.

I would recommend a medical geneticist for the reasons I mentioned earlier, because he or she could alert the commissioner as to the fact that some additional function could be ascribed to one of these numbers.

I would also recommend lawyers and ethicists as watchdogs — people who definitely do not like the police.

Nous avons également appris que pour l'essentiel c'était au commissaire de la Gendarmerie royale que revenait la décision d'accès ou de refus d'accès à la banque de données. Le commissaire à la protection de la vie privée serait l'organisme superviseur. Il est curieux que dans le projet de loi il soit fait référence à la Loi sur la protection de la vie privée quand des accords internationaux sont en jeu, mais qu'il n'y fasse pas référence pour ce qui est de son utilisation au niveau national.

Pourriez-vous me dire comment nous pouvons répondre à la nécessité pour l'État d'utiliser cette technologie moderne d'ADN tout en nous garantissant qu'un groupe indépendant veillera à ce que l'utilisation de ces échantillons ne serve pas à autre chose qu'à l'identification, intention avouée de cette mesure législative?

Avez-vous réfléchi à la manière dont un groupe consultatif indépendant pourrait être structuré, au mandat qui pourrait être le sien et à la façon d'en nommer les membres? M. Bridge a mentionné cette idée dans son témoignage.

Si vous ne pouvez pas le faire maintenant et si vous préférez y réfléchir pendant quelques jours, nous apprécierions que l'un ou l'autre des témoins nous fasse part de son opinion à ce sujet. Nous sommes préoccupés comme vous de la possibilité qu'on abuse de la banque des données, qu'on aille au-delà de l'utilisation restreinte qui en est permise. Cette question semble préoccuper tout le monde. Il faut reconnaître que les rédacteurs du projet de loi ont tenté de restreindre l'utilisation possible de la banque de données en se servant d'un modèle particulier. Cela préoccupe particulièrement la GRC et nous également.

Nous aimerions connaître vos idées sur la structure que pourrait prendre un tel groupe consultatif, afin qu'il soit vraiment indépendant et que son mandat lui permette de prévenir, si vous voulez, toute utilisation abusive des données génétiques.

[Français]

Mme Parizeau: Ma réflexion n'est pas allée aussi loin. Je ne peux pas donner des éléments pratiques. Cela me paraît une voie de solution tout à fait intéressante. Au niveau des mécanismes, je suis incapable de répondre précisément à votre question. Je crois que l'objectif est tout à fait nécessaire.

[Traduction]

M. Bridge: J'ai examiné cette question, mais pas en profondeur. Mes réflexions se sont limitées principalement à l'élément scientifique d'un groupe comme celui que j'ai mentionné tout à l'heure. Il faudrait certainement un spécialiste de la génétique des populations, ou plusieurs spécialistes qui comprennent les profils d'identification génétique et les mathématiques nécessaires pour les utiliser.

Je recommanderais un généticien médical pour les raisons que j'ai déjà mentionnées, parce qu'une telle personne pourrait prévenir le commissaire qu'une fonction additionnelle pourrait être attribuée à l'un de ces chiffres.

Je recommanderais également qu'il y ait des avocats et des éthiciens pour servir de chiens de garde — des gens qui ne sont certainement pas du côté de la police.

Senator Grafstein: I appreciate having that testimony on the record. I wish to thank both witnesses for such interesting and thought-provoking submissions. They have helped clarify a number of issues for me.

The Chairman: Thank you very much for appearing before us today. It has been an interesting and enlightening session.

The committee adjourned.

Le sénateur Grafstein: Je vous remercie de nous avoir apporté ce témoignage. Je vais remercier les deux témoins de leurs exposés si intéressants qui nous ont donné matière à réflexion. Ils m'ont certainement aidé à préciser certaines questions.

La présidente: Merci beaucoup d'avoir comparu aujourd'hui. Nous avons eu une séance intéressante et instructive.

La séance est levée.



If undelivered, return COVER ONLY to:
Public Works and Government Services Canada —
Publishing
45 Sacré-Coeur Boulevard,
Hull, Québec, Canada K1A 0S9

En cas de non-livraison,
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:
Travaux publics et Services gouvernementaux Canada —
Édition
45 Boulevard Sacré-Coeur,
Hull, Québec, Canada K1A 0S9

WITNESSES—TÉMOINS

On Bill C-3

As an individual:

Mme Marie-Hélène Parizeau, Professor, Faculty of
Philosophy, Université de Laval.

From the Canadian College of Medical Geneticists:

Dr. Peter Bridge, Member, Board of Directors
(Director, Molecular Diagnostics Laboratory and Chair,
Medical Genetics Research Group, University of Calgary).

(Concernant le projet de loi C-3)

À titre personnel:

Mme Marie-Hélène Parizeau, professeure, faculté de
philosophie, Université de Laval.

Du Collège canadien de généticiens médicaux:

M. Peter Bridge, membre, Conseil d'administration
(directeur, Laboratoire de diagnostics moléculaires et
président, Groupe de recherche en génétiques médicales,
Université de Calgary).



First Session
Thirty-sixth Parliament, 1997-98

SENATE OF CANADA

*Proceedings of the Standing
Senate Committee on*

Legal and Constitutional Affairs

Chair:
The Honourable LORNA MILNE

Monday, December 7, 1998

Issue No. 47

Seventh and eighth meetings on:
Bill C-3, An Act respecting DNA identification
and to make consequential amendments to
the Criminal Code and other Acts

APPEARING:
The Honourable Lawrence MacAuley, P.C., M.P.,
Solicitor General of Canada

WITNESSES:
(See back cover)

Première session de la
trente-sixième législature, 1997-1998

SÉNAT DU CANADA

*Délibérations du comité
sénatorial permanent des*

Affaires juridiques et constitutionnelles

Présidente:
L'honorable LORNA MILNE

Le lundi 7 décembre 1998

Fascicule n° 47

Septième et huitième réunions concernant:
L'étude du projet de loi C-3, Loi concernant
l'identification par les empreintes génétiques et
modifiant le Code criminel et
d'autres lois en conséquence

COMPARAÎT:
L'honorable Lawrence MacAuley, c.p., député,
solliciteur général du Canada

TÉMOINS:
(Voir à l'endos)

THE STANDING SENATE COMMITTEE ON
LEGAL AND CONSTITUTIONAL AFFAIRS

The Honourable Lorna Milne, *Chair*

The Honourable Pierre Claude Nolin, *Acting Deputy Chair*

and

The Honourable Senators:

Andreychuk
Beaudoin
Bryden
Buchanan, P.C.
Eyton
Fraser
Grafstein

* Graham, P.C. (or Carstairs)
Joyal, P.C.
* Lynch-Staunton
(or Kinsella (Acting))
Moore
Pépin

* *Ex Officio Members*

(Quorum 4)

LE COMITÉ SÉNATORIAL PERMANENT DES
AFFAIRES JURIDIQUES ET CONSTITUTIONNELLES

Présidente: L'honorable Lorna Milne

Vice-président intérimaire: L'honorable Pierre Claude Nolin

et

Les honorables sénateurs:

Andreychuk
Beaudoin
Bryden
Buchanan, c.p.
Eyton
Fraser
Grafstaine

* Graham, c.p. (ou Carstairs)
Joyal, c.p.
* Lynch-Staunton
(ou Kinsella (suppléant))
Moore
Pépin

* *Membres d'office*

(Quorum 4)

MINUTES OF PROCEEDINGS

OTTAWA, Monday, December 7, 1998

(54)

[English]

The Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs, met this day in Room 257, East Block, at 10:38 a.m., the Chair, the Honourable Lorna Milne, presiding.

Members of the committee present: The Honourable Senators Andreychuk, Bryden, Grafstein, Joyal, P.C., Kinsella, Milne, Moore and Nolin (8).

Other senators present: The Honourable Senators LeBreton and Pearson (2).

In attendance: Marilyn Pilon, Research Officer, Research Branch, Library of Parliament.

Pursuant to the Order of Reference adopted by the Senate on Thursday, October 22, 1998, the committee continued its consideration of Bill C-3, An Act respecting DNA identification and to make consequential amendments to the Criminal Code and other Acts. (*For full text of order of reference, please see Issue No. 43, Wednesday, November 25, 1998.*)

WITNESSES:

From the Office of the Privacy Commissioner:

Mr. Bruce Phillips, Commissioner;

Mr. Eugene Oscapella, Policy Advisor.

From the Royal Canadian Mounted Police:

Mr. Phillip Murray, Commissioner;

Dr. Ron Fournay, Research Scientist, DNA Methods and Data Bank, Central Forensic Laboratory;

Mr. Barry Gaudette, Chief Scientist, Central Forensic Laboratory.

The Chair made an opening statement.

Senator Joyal made a statement.

Mr. Bruce Phillips and Mr. Eugene Oscapella each made a statement and answered questions.

Mr. Phillip Murray made a statement and, together with Dr. Fournay and Mr. Gaudette, answered questions.

At 1:35 p.m., the committee adjourned to the call of the Chair.

ATTEST:

PROCÈS-VERBAUX

OTTAWA, le lundi 7 décembre 1998

(54)

[Traduction]

Le comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles se réunit aujourd'hui, à 10 h 38, dans la salle 257 de l'édifice de l'Est, sous la présidence de l'honorable Lorna Milne (*présidente*).

Membres du comité présents: Les honorables sénateurs Andreychuk, Bryden, Grafstein, Joyal, c.p., Kinsella, Milne, Moore et Nolin (8).

Autres sénateurs présents: Les honorables sénateurs LeBreton et Pearson (2).

Également présente: Marilyn Pilon, attachée de recherche, Service de recherche de la Bibliothèque du Parlement.

En conformité avec l'ordre de renvoi adopté par le Sénat le jeudi 22 octobre 1998, le comité poursuit son examen du projet de loi C-3, Loi concernant l'identification par les empreintes génétiques et modifiant le Code criminel et d'autres lois en conséquence. (*Le texte intégral de l'ordre de renvoi se trouve dans le fascicule n° 43 du mercredi 25 novembre 1998.*)

TÉMOINS:

Du Commissariat à la protection de la vie privée:

M. Bruce Phillips, commissaire;

M. Eugene Oscapella, conseiller juridique.

De la Gendarmerie royale du Canada:

M. Phillip Murray, commissaire;

M. Ron Fournay, chercheur scientifique, responsable des méthodes et de la banque de données génétiques, Laboratoire judiciaire central;

M. Barry Gaudette, scientifique en chef, Laboratoire judiciaire central.

La présidente fait une déclaration d'ouverture.

Le sénateur Joyal fait une déclaration.

M. Bruce Phillips et M. Eugene Oscapella font chacun un exposé, puis répondent aux questions.

M. Phillip Murray fait un exposé, puis, avec l'aide de MM. Fournay et Gaudette, répond aux questions.

À 13 h 35, le comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation de la présidence.

ATTESTÉ:

OTTAWA, Monday, December 7, 1998

(55)

[English]

The Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs, met this day in Room 257, East Block, at 3:10 p.m., the Chair, the Honourable Lorna Milne, presiding.

Members of the committee present: The Honourable Senators Andreychuk, Beaudoin, Bryden, Fraser, Grafstein, Joyal, P.C., Kinsella, Milne, Moore, Nolin and Péroin (11).

Other senator present: The Honourable Senator Pearson (1).

In attendance: Marilyn Pilon, Research Officer, Research Branch, Library of Parliament.

Pursuant to the Order of Reference adopted by the Senate on Thursday, October 22, 1998, the committee continued its consideration of Bill C-3, An Act respecting DNA identification and to make consequential amendments to the Criminal Code and other Acts. (*For full text of order of reference, please see Issue No. 43, Wednesday, November 25, 1998.*)

APPEARING:

The Honourable Lawrence MacAuley, P.C., M.P., Solicitor General of Canada.

WITNESSES:

From the Department of the Solicitor General of Canada:

Mr. Jean Fournier, Deputy Minister;

Ms Yvette Aloisi, Director General, Police and Law Enforcement Directorate;

Mr. Paul DuBrule, Director, Legislative Services.

The Chair made an opening statement.

The Honourable Lawrence MacAuley made a statement and, together with Mr. Jean Fournier, Ms Yvette Aloisi and Mr. Paul DuBrule, answered questions.

At 4:00 p.m., the committee adjourned to the call of the Chair.

ATTEST:

OTTAWA, le lundi 7 décembre 1998

(55)

[Traduction]

Le comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles se réunit aujourd'hui, à 15 h 10, dans la salle 257 de l'édifice de l'Est, sous la présidence de l'honorable Lorna Milne (*présidente*).

Membres du comité présents: Les honorables sénateurs Andreychuk, Beaudoin, Bryden, Fraser, Grafstein, Joyal, c.p., Kinsella, Milne, Moore, Nolin et Péroin (11).

Autre sénateur présent: L'honorable sénateur Pearson (1).

Également présente: Marilyn Pilon, attachée de recherche, Service de recherche de la Bibliothèque du Parlement.

En conformité avec l'ordre de renvoi adopté par le Sénat le jeudi 22 octobre 1998, le comité poursuit son examen du projet de loi C-3, Loi concernant l'identification par les empreintes génétiques et modifiant le Code criminel et d'autres lois en conséquence. (*Le texte intégral de l'ordre de renvoi se trouve dans le fascicule n° 43 du mercredi 25 novembre 1998.*)

COMPARAÎT:

L'honorable Lawrence MacAuley, c.p., député, solliciteur général du Canada.

TÉMOINS:

Du ministère du Solliciteur général du Canada:

M. Jean Fournier, sous-ministre;

Mme Yvette Aloisi, directrice générale, Police et application de la loi;

M. Paul DuBrule, directeur, Services juridiques.

La présidente fait une déclaration d'ouverture.

L'honorable Lawrence MacAuley fait une déclaration, puis, avec l'aide de M. Jean Fournier, de Mme Yvette Aloisi et de M. Paul DuBrule, répond aux questions.

À 16 heures, le comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation de la présidence.

ATTESTÉ:

La greffière du comité,

Heather Lank

Clerk of the Committee

EVIDENCE

OTTAWA, Monday, December 7, 1998

The Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs, to which was referred Bill C-3, respecting DNA identification and to make consequential amendments to the Criminal Code and other Acts, met this day at 10:38 a.m. to give consideration to the bill.

Senator Lorna Milne (*Chairman*) in the Chair.

[*English*]

The Chairman: I welcome all of you, including our television audience, to Room 257 in the East Block. This is the committee's seventh meeting on Bill C-3, an act respecting DNA identification and to make consequential amendments to the Criminal Code and other acts. The bill provides for the establishment of a national DNA data bank to be maintained by the Commissioner of the RCMP, and used to assist law enforcement agencies in solving crimes.

This bill was passed by the House of Commons on September 29, 1998 and received first reading in the Senate the next day. The bill received second reading on October 22, 1998, meaning that the Senate has approved this bill in principle. Bill C-3 was then referred to this committee for detailed consideration.

That consideration began on November 25, 1998 with the appearance of Mr. Jacques Saada, parliamentary secretary to the Solicitor General, who is the minister responsible for Bill C-3. The committee then heard two witnesses from the Central Forensic Laboratory of the RCMP, followed by witnesses from the Canadian Police Association and from the Canadian Associations of Chiefs of Police. Last week, the committee heard from the Canadian Resource Centre for Victims of Crime, the Barreau du Québec, the Department of Justice, the Canadian College of Medical Geneticists, and Professor Marie-Hélène Parizeau of Laval University.

Our consideration of Bill C-3 continues this morning with the appearance of Bruce Phillips, Privacy Commissioner of Canada. Phillip Murray, Commissioner of the RCMP, will follow him. This afternoon, the committee will hear from the Solicitor General of Canada, the Honourable Lawrence Macaulay, who is the sponsor of this bill.

Tomorrow, there will be clause-by-clause consideration of the bill, at which time the committee will decide whether to pass the bill as is, recommend amendments, or recommend that the bill not proceed. The committee will then report its decision to the Senate for consideration.

Before I invite Mr. Phillips to make a statement, I would also, for the benefit of our television audience, introduce the people who sit beside me. On my left is Dr. Heather Lang, Clerk of the Committee, and on my right is Marilyn Pilon, the researcher provided to us by the Library of Parliament.

TÉMOIGNAGES

OTTAWA, le lundi 7 décembre 1998

Le comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles, auquel a été renvoyé le projet de loi C-3, Loi concernant l'identification par les empreintes génétiques et modifiant le Code criminel et d'autres lois en conséquence, se réunit aujourd'hui à 10 h 38 pour étudier ledit projet de loi.

Le sénateur Lorna Milne (*présidente*) occupe le fauteuil.

[*Traduction*]

La présidente: Je vous souhaite la bienvenue à tous, ainsi qu'à notre public téléspectateur, à la pièce 257 de l'édifice de l'Est. Notre comité en est à sa septième séance sur le projet de loi C-3, Loi concernant l'identification par les empreintes génétiques et modifiant le Code criminel et d'autres lois en conséquence. Ce projet de loi prévoit l'établissement d'une banque nationale de données génétiques qui sera tenue par le commissaire de la Gendarmerie royale du Canada et destinée à aider les organismes chargés du contrôle d'application de la loi à résoudre des crimes.

La Chambre des communes a adopté le projet de loi le 29 septembre 1998 et celui-ci a été lu pour la première fois au Sénat le lendemain. Le projet de loi a été lu pour la deuxième fois le 22 octobre 1998, ce qui signifie que le Sénat lui a donné son accord de principe. Le projet de loi C-3 a ensuite été renvoyé à notre comité pour examen détaillé.

L'étude du projet de loi a débuté le 25 novembre 1998, avec la comparution de M. Jacques Saada, secrétaire parlementaire du solliciteur général, le ministre responsable du projet de loi C-3. Le comité a ensuite entendu deux témoins du Laboratoire judiciaire central de la GRC, puis deux témoins de l'Association canadienne des policiers et de l'Association canadienne des chefs de police. La semaine dernière, le comité a entendu des représentants du Centre canadien de ressources pour les victimes de crimes, du Barreau du Québec, du ministère de la Justice et du Collège canadien des généticiens médicaux, ainsi que la professeure Marie-Hélène Parizeau, de l'Université Laval.

Nous reprenons ce matin l'étude du projet de loi C-3. Nous entendrons Bruce Phillips, Commissaire à la protection de la vie privée du Canada, et ensuite Phillip Murray, commissaire de la GRC. Cet après-midi, le comité entendra le solliciteur général du Canada, l'honorable Lawrence MacAulay, qui est le parrain du projet de loi.

Demain, nous passerons à l'étude article par article du projet de loi et c'est à ce moment-là que le comité décidera s'il adopte le projet de loi dans sa forme actuelle, s'il y recommande des amendements ou s'il en recommande le rejet. Le comité fera ensuite rapport de sa décision au Sénat.

Avant d'inviter M. Phillips à prendre la parole, je voudrais, pour le bénéfice de nos téléspectateurs, présenter les gens qui sont assis à mes côtés. À ma gauche, il y a Mme Heather Lang, greffière du comité, et à ma droite, Mme Marilyn Pilon, chercheuse qui nous est déléguée par la Bibliothèque du Parlement.

Senator Joyal: Madam Chair, I would like to inform the public that, since our last meeting, we have received the judgment of the Superior Court of Massachusetts and a copy of the Massachusetts state law. I would like our audience to know that we have those documents in our hands, and that we are studying them for further discussion in this committee.

The Chairman: That is right. This committee asked to receive those documents at a previous sitting.

Mr. Phillips, the table is now yours.

Mr. Bruce Phillips, Privacy Commissioner of Canada: Perhaps, Madam Chair, I too could introduce a few contributors to this morning's session. With me today is Eugene Oscanella, who is a special consultant to my office. Like a number of members of your committee, he is learned in the law. He is also learned in many aspects of the privacy issue, and has written a number of what can carefully be described as seminal works on such things as biometric subjects in the field of privacy — drug testing, amongst others. Also with me is Melanie Miller, a very valued member of our staff who specializes in research on these issues.

My brief has been distributed, and I do not propose to read it in its entirety. I have had the advantage of seeing, thanks to CPAC, the earlier sessions of this committee on the subject. I know that this committee is well informed on the essence and particulars of this bill. You are obviously all up to speed on this.

Owing to previous experience with this committee, I know that the committee members generally do understand the societal aspects of informational privacy very well, so I will not give you my standard lecture on what privacy is. It was clear to me from earlier sessions that you do know that privacy, particularly in the information age, is a very important human and civil right — one that is under serious pressure from a great many quarters, thanks largely to the rapid advance of technology. Many different groups, including governments and institutions of all kinds, are now struggling to cope with the problem of extracting the benefits that modern technology can bring to our society, while at the same time preserving a reasonable level of privacy protection for individuals, and for society as a whole.

People tend to see privacy almost exclusively as a contest between the individual right and the collective general good. I think that that is a misconception, because privacy is an issue that literally has countless manifestations in our daily lives. Almost everything we do has a privacy component to it. What is really contained in the notion of privacy is the degree to which, as individuals, we will continue to respect each other. There is a basic, important, societal issue here that goes beyond merely respecting people's individual notions of what it is they can — or would like to — keep from disclosure to the public.

Le sénateur Joyal: Madame la présidente, je voudrais faire savoir au public que, depuis notre dernière réunion, nous avons reçu la décision de la Cour supérieure du Massachusetts et le texte de la loi de l'État du Massachusetts. Je voudrais que notre public sache que nous avons ces documents entre les mains et que nous les étudierons en vue d'une discussion plus approfondie ici, devant le comité.

La présidente: C'est exact. Notre comité avait demandé ces documents lors d'une séance précédente.

Monsieur Phillips, vous avez maintenant la parole.

M. Bruce Phillips, commissaire à la protection de la vie privée: Peut-être, madame la présidente, pourrais-je à mon tour présenter quelques collaborateurs qui m'accompagnent à la séance de ce matin. Tout d'abord, il y a Eugene Oscanella, consultant spécial auprès de mon bureau. Comme quelques membres de votre comité, il est très versé en droit. De plus, il est très familier des questions liées à la protection de la vie privée et a à son crédit quelques écrits que l'on pourrait prudemment qualifier d'ouvrages pionniers sur des sujets tels la biométrie appliquée à la protection de la vie privée — notamment le dépistage des drogues. M'accompagne également Melanie Miller, membre éminente du personnel du commissariat, spécialisée en recherche sur le sujet.

Puisque mon mémoire vous a été distribué, je n'ai pas l'intention de vous le lire en entier. Grâce à la chaîne CPAC, j'ai pu suivre les séances précédentes du comité sur le sujet. Je sais que votre comité est très bien informé du sujet central du projet de loi et en connaît bien les détails. Il est clair que vous savez parfaitement bien de quoi il retourne.

Ayant déjà comparu devant votre comité, je sais que les membres comprennent très bien les aspects sociétaux de la protection des renseignements personnels, aussi je vous épargnerai mon laïus habituel sur le sujet. Il m'est apparu clairement au cours de mes témoignages précédents que vous savez que la protection de la vie privée, particulièrement à l'ère de l'information, est un droit humain et civil très important, même si ce droit subit de fortes pressions dans bien des domaines, en grande partie en raison des progrès rapides de la technologie. Beaucoup de groupes différents, y compris les gouvernements et les institutions de toutes sortes, s'efforcent maintenant de profiter des avantages que la technologie moderne peut apporter à notre société tout en assurant aux particuliers, ainsi qu'à la société dans son ensemble, un niveau raisonnable de protection de la vie privée.

Lorsque l'on parle de protection de la vie privée, l'idée d'un affrontement entre les droits individuels et le bien collectif s'impose presque inévitablement à l'esprit. Je crois que c'est là une perception faussée de la situation, car la protection de la vie privée touche d'innombrables facettes de notre vie de tous les jours. Pratiquement tout ce que nous faisons renvoie à un degré ou à un autre à notre vie privée. La notion de protection de la vie privée pourrait, à vrai dire, se résumer à la mesure dans laquelle les citoyens tiennent à continuer de se respecter mutuellement. Il y a là une question sociétale fondamentale majeure qui va bien au-delà du simple respect de la conception que chaque personne se fait de ce qu'elle peut — ou aimerait — éviter de divulguer publiquement.

As Mr. Justice La Forest said on a previous occasion, privacy is at the heart of liberty in a modern state. Therefore, we tinker with it at our peril, we diminish this right at our peril, and we must be absolutely certain that, if there is to be any subtraction from the degree of personal privacy that we now enjoy, there must be an overwhelming, powerful case made on its behalf.

We have appeared several times, and before both houses, on the issue of DNA evidence in a law enforcement context. Those of you who have had an opportunity to look at some of our previous evidence know that the office of the Privacy Commissioner is aware of the great value of DNA evidence as a law enforcement and crime inspection tool. We make no objection to the use of that evidence. In fact, as citizens, we applaud the use of DNA evidence for the purpose of criminal identification. The more precise police investigative tools can be, the better. In the long run, it should be as important in establishing people's innocence as it is in determining their culpability. We already have one or two important examples where that has occurred, so we are not here to contest the principle of DNA evidence.

We do have some observations, though, on some of the particulars of this bill. We believe that DNA fingerprinting is an extraordinarily useful criminal investigation tool. The proposal contained in this particular bill to create a data bank that contains not only the fingerprint analysis derived from the sample, however, but also the samples themselves, goes too far.

We have listened to other witnesses, and it is our belief that they have made only the flimsiest of cases for the retention of the body samples. We are concerned with the retention of body samples because of a phenomenon of the information age which we and others in our business describe as "function creep" — that is, if the information is available somewhere, someone will come and get it and use it for unrelated purposes. We have had many examples of that in the public service, some of which have led us into the courts. To paraphrase the book about baseball, if you build it, they will come. If you have the samples, someone will think of some other unrelated use for the information. If we have it, they will come and get it.

Even though the bill describes limitations on the usage of the material, we do not think that the bill stands as any kind of a barrier. Parliaments change all the time, regulations can always be passed, bureaucrats are inventive, and I fear that, as long as the samples themselves are available, sooner or later, someone will pierce whatever safeguards have been erected in this, and will use these samples for other purposes. These "other purposes" could be

Comme le juge La Forest l'a déjà dit, la protection de la vie privée est au cœur de la liberté dans un État moderne. Par conséquent, c'est à notre péril que nous rognons sur ce droit ou que nous le restreignons. Il s'ensuit logiquement que la moindre réduction du niveau de protection de la vie privée dont nous jouissons actuellement doit être justifiée au moyen d'arguments puissants, voire infaillibles.

Nous avons comparu à plusieurs reprises devant les deux chambres du Parlement pour aborder la question des éléments de preuve fondés sur les profils génétiques dans le contexte de l'exécution de la loi. Ceux d'entre vous qui ont eu l'occasion de prendre connaissance de nos témoignages antérieurs savent que le Commissariat à la protection de la vie privée est conscient de la grande valeur de ces éléments de preuve lorsqu'il s'agit d'exécuter la loi ou de faire enquête sur des actes criminels. Nous ne sommes pas opposés à l'utilisation de ces empreintes génétiques. En fait, en tant que citoyens, nous ne pouvons que nous réjouir de la possibilité d'utiliser les empreintes génétiques pour identifier des criminels. Plus les outils d'enquête des corps policiers sont précis, mieux c'est. À terme, l'identification par les empreintes génétiques devrait être aussi utile pour établir l'innocence de certaines personnes que pour démontrer la culpabilité de certains individus. Il existe déjà quelques cas bien connus de personnes qui ont pu prouver leur innocence grâce à des analyses génétiques. Nous ne sommes donc pas ici pour contester l'utilisation des empreintes génétiques.

Cependant, nous avons des observations à formuler concernant quelques détails du projet de loi. Nous croyons que les empreintes génétiques constituent un outil extrêmement utile lors d'enquêtes criminelles. La proposition contenue dans le projet de loi va cependant trop loin, car la banque qui sera créée ne contiendra pas seulement les analyses des échantillons de substances corporelles, mais contiendra les échantillons eux-mêmes.

Nous avons écouté les autres témoins et nous croyons qu'ils n'ont pas présenté l'ombre d'un argument pouvant justifier l'entreposage des échantillons. Cette banque d'échantillons nous préoccupe en raison d'un phénomène bien connu à notre ère de l'information et que nous, à l'instar d'autres acteurs de notre domaine, appelons les «utilisations secondaires», c'est-à-dire que si des renseignements existent quelque part, il y aura certainement quelqu'un pour les obtenir et les utiliser à des fins non prévues à l'origine. Nous avons vu de nombreux exemples de ce phénomène dans la fonction publique, donc certains nous ont amenés devant les tribunaux. Pour paraphraser une maxime populaire dans le monde du base-ball: si vous construisez, ils viendront. Si vous avez les échantillons, quelqu'un pensera inmanquablement à les utiliser à des fins qui étaient complètement étrangères aux objectifs de départ. Si nous avons ces échantillons, quelqu'un viendra les chercher.

Il est vrai que le projet de loi prévoit certaines restrictions sur l'utilisation qui peut être faite des échantillons, mais nous ne pensons pas qu'elles constituent un obstacle. Les gouvernements changent constamment, des règlements peuvent être adoptés, les bureaucrates ont beaucoup d'imagination et je crains que, tant que ces échantillons seront disponibles, tôt ou tard, quelqu'un réussira à vaincre toutes les défenses pour les utiliser à d'autres fins que

such things as research into the kinds of assumed criminal behaviour that DNA analysis might reveal, which may not have anything whatsoever to do with proving the guilt, innocence, or culpability of someone in a particular crime.

As a consequence of this, and in the face of no convincing argument for keeping the samples, I would ask that the bill be amended to allow the retention and storage only of the fingerprint analysis derived from the sample.

I am also concerned, and this is a related issue, with what strikes me as loose language or imprecise language in the limitation on the purpose of the samples. The bill says that the DNA samples will be used only for forensic DNA analysis. I have searched in vain in this bill for a precise definition of "forensic DNA analysis". I think the bill would be improved if the purpose limitation had much more precise language, and states that this can only be used for identification purposes in criminal investigations.

I wish I had brought some specific language for a proposed amendment. I have not, but I have looked in the dictionary to see exactly what "forensic" might mean in the context of this bill. Even the Oxford Dictionary is not very helpful, because the definition of "forensic" is so broad as to include almost any use a policeman or some researcher might decide on. I quote:

forensic... 1 of or used in connection with courts of law, esp. in relation to crime detection (*forensic evidence*). 2 of or employing forensic science.

forensic medicine... the application of medical knowledge to legal problems.

If that is what forensic analysis means, it can carry us a long way from the identification of criminal suspects and, in my view, constitutes a serious weakness in this bill.

There are one or two other issues here. If it is the judgment of this committee and Parliament that the argument in favour of retaining the samples is convincing — I hope it is not — it might be useful, then, to consider revising the scheme a bit to retain samples only for the most serious offences.

The way the bill is currently written, it would allow the retention of body samples for secondary as well as primary designated offences, which raises an interesting possibility. We could have a situation where a person is convicted of common assault which did not involve much more than pushing a police officer. The sample is taken and is kept for a year, at which point, according to the bill, the sample is to be expunged, unless the person is involved in another offence. The other offence is not defined in any way and, as nearly as I can make out, could involve jaywalking. That does not seem to be sufficiently precise for this kind of highly intrusive police investigative tool. I would invite you to consider that.

les fins initiales. Ces «autres fins» pourraient être des recherches sur le type de comportement criminel associé à certains gènes et n'ayant absolument rien à voir avec l'établissement de la culpabilité ou de l'innocence de quelqu'un dans une affaire criminelle.

Donc, en l'absence d'arguments convaincants en faveur de l'entreposage des échantillons, je demande que le projet de loi soit amendé pour que seules les analyses des empreintes génétiques faites à partir des échantillons soient conservées.

Je suis également préoccupé — ce qui se rattache à ce que je viens de dire — par le texte relâché ou imprécis des dispositions qui restreignent les usages qui peuvent être faits des échantillons. On dit dans le projet de loi que les échantillons ne serviront qu'à faire des «forensic DNA analysis» («analyses génétiques» en français). J'ai recherché en vain dans le projet de loi une définition précise de cette expression. Je crois que le projet de loi serait amélioré si les restrictions étaient formulées en termes beaucoup plus précis afin qu'il soit bien clair que ces analyses ne peuvent être faites que pour identifier des suspects dans le cadre d'enquêtes criminelles.

J'aimerais avoir apporté avec moi une proposition précise d'amendement à vous soumettre. Je ne l'ai pas fait, mais j'ai vérifié dans le dictionnaire anglais ce que le mot «forensic» pouvait vouloir dire dans le contexte du projet de loi. Même le dictionnaire Oxford ne m'a pas été très utile, parce que la définition de «forensic» est si large qu'elle peut inclure pratiquement tout ce qu'un policier ou un chercheur quelconque pourrait décider de faire. Je cite:

forensic [...] 1 of or used in connection with courts of law, esp. in relation to crime detection (*forensic evidence*). 2 of or employing forensic science.

forensic medicine [...] the application of medical knowledge to legal problems.

Si c'est ce que signifie «forensic analysis», cela peut nous amener bien loin de l'identification de suspects d'actes criminels et, à mon avis, c'est là une sérieuse faiblesse du projet de loi.

Une ou deux autres questions se posent ici. Si le comité et le Parlement estiment que l'argument en faveur de la conservation des échantillons est convaincant — et j'espère qu'il ne l'est pas —, il pourrait alors être utile d'envisager de modifier le système pour ne conserver que les échantillons se rattachant aux crimes les plus graves.

Tel qu'il est actuellement rédigé, le projet de loi permettra l'entreposage des échantillons de substances corporelles prélevés autant dans les affaires d'infractions primaires que secondaires, ce qui risque de créer d'intéressantes situations. Prenons l'exemple d'une personne condamnée pour voies de fait après avoir simplement poussé un agent de police. Cette personne pourrait être tenue de donner un échantillon de substance corporelle qui serait conservé pendant un an. Après ce délai, selon le projet de loi, l'échantillon serait détruit à moins que la personne ait commis une autre infraction. Cette autre infraction n'est définie nulle part dans le projet de loi et, d'après ce que j'ai pu déterminer, il pourrait tout simplement s'agir de traverser une rue hors des passages réservés. Le projet de loi ne me paraît pas assez précis

Mr. Eugene Oscapella, Legal Advisor, Oscapella & Associates Consulting Ltd.: DNA is a valuable tool in criminal investigations, but I do not think we want to oversell the value of these sorts of investigative techniques in terms of reducing criminal activity in society. I was looking yesterday at statistics on crime in the United Kingdom. They have had their data base in operation since 1995. Crimes of violence against people increased both in 1996 and 1997, as did sexual offences; two categories of offences for which one might think DNA would be most effective.

It is unfair to use these statistics to show that DNA does not work, because it does work. It is not the only way we have to deal with criminal activity, however. We still need to look at preventive measures and other measures. It is not just a matter of building a better mousetrap after the event.

I am not denying that there are many reasons for these increases in criminal activity in Britain. In fact, perhaps DNA evidence prevented the increase from being larger than it might have been otherwise. However, I do not think we can just look at DNA evidence as the solution.

From the testimony of some of the witnesses who have appeared before you, it appears that they consider it to be such a gigantic leap forward that it almost seems it would be a panacea. I hope I am not being unfair to them, but I think that we must put this into perspective. There is a lot more to dealing with crime than using this very intrusive — but sometimes necessary — technique.

Mr. Phillips: I noticed you had witnesses here the other day from various police organizations, and that they argued for what I consider to be a wholly unacceptable enlargement of the collection power when it comes to this issue. They wanted to make it charge-based. In the committee members' questions, I thought I detected a great deal of scepticism about that approach, and I hope my impression was correct.

This kind of police investigative tool — using bodily samples — is about as intrusive as one can get. I believe that the government and Parliament have, to this point, acted with considerable and commendable restraint in moving down this path, and are doing this by incremental, experienced-based approaches. At this stage of the game, I do not think that any justification has been given for the idea that everyone who is arrested should be forced to give a sample, and I do not think that the committee should entertain this idea. Let us have a little experience with this first.

compte tenu du caractère très intrusif de l'outil d'enquête policière dont il est question. Je vous invite à réfléchir à cela.

M. Eugene Oscapella, conseiller juridique, Oscapella & Associates Consulting Ltd.: Les empreintes génétiques constituent un outil très utile dans les enquêtes criminelles, mais je ne pense pas que nous voulions exagérer la contribution de ce genre d'instrument d'enquête à la réduction de la criminalité dans notre société. Hier, j'examinais les statistiques sur la criminalité au Royaume-Uni. Dans ce pays, la base de données est en opération depuis 1995. Les crimes avec violence contre les personnes ont augmenté et en 1996, et en 1997, tout comme les agressions sexuelles, c'est-à-dire deux types de crimes contre lesquels on pourrait croire les analyses génétiques très efficaces.

On ne saurait raisonnablement utiliser ces statistiques pour démontrer que les analyses génétiques ne servent à rien, car elles ont indéniablement leur utilité. Cependant, elles ne constituent pas la seule arme de notre arsenal de lutte contre la criminalité. Il nous faut encore étudier des mesures préventives ou autres. Nous ne saurions nous contenter de nous doter de bons instruments pour capturer les criminels après le fait.

Je ne nie pas que de nombreux facteurs expliquent cette recrudescence de l'activité criminelle en Grande-Bretagne. D'ailleurs, il se peut que les analyses génétiques aient empêché que la criminalité augmente davantage qu'elle ne l'a fait. Toutefois, je ne pense pas que nous puissions voir les analyses génétiques comme étant la seule solution contre la criminalité.

En écoutant d'autres témoins qui ont comparu devant votre comité, on a l'impression que, pour eux, les analyses génétiques représentent un tel pas en avant qu'elles sont une panacée. Je ne voudrais pas être injuste envers ces témoins, mais je pense qu'il convient de remettre les choses dans leur juste perspective. La lutte contre la criminalité ne saurait se limiter à cette technique très intrusive, mais parfois nécessaire.

M. Phillips: J'ai remarqué que, l'autre jour, vous avez entendu des témoins de divers organismes policiers et qu'ils ont plaidé en faveur de ce que j'estime être un élargissement inacceptable du pouvoir de prélever des échantillons de substances corporelles. Ils voulaient que ces prélèvements soient effectués dès que des accusations étaient portées. D'après les questions que les membres du comité ont posées, j'ai cru percevoir beaucoup de réticence devant cette approche et j'espère avoir bien interprété les sentiments du comité.

Ce genre d'outil d'enquête policière, soit le prélèvement de substances corporelles, est le plus intrusif que l'on puisse imaginer. Je crois que, à cet égard, le gouvernement et le Parlement ont agi avec une grande prudence, ce qui est tout à leur honneur, et veulent progresser par petites étapes, en s'appuyant sur l'expérience. Jusqu'à maintenant, je ne crois pas que qui que ce soit ait démontré de façon très probante que toute personne arrêtée doit être forcée de donner des échantillons de substances corporelles et je ne pense pas que le comité devrait envisager de s'orienter dans cette direction. Attendons de voir comment les choses se passent avant d'aller plus loin.

When the first DNA bill came before Parliament a few years ago, I was very pleased to note the careful and prudent way this had been approached by the government, which had restricted the use of the DNA sampling authority to a list of specified offences. One could debate whether or not it is too broad, but, on the whole, I think it struck a reasonable balance. It is, for example, almost exactly the same as a couple of other states — such as New Zealand — with a similar constitutional and parliamentary establishment.

I the police interest in getting as much authority and as broad an authority as they can. It is the duty of all of us, however, to ensure that the police occupy a proper place in our society, and do not become invested with powers they do not need.

Senator Kinsella: The issue of accountability is an issue that speaks *mutatis mutandis* when one gets into the area of the invasion of privacy and the limitation of any of our rights.

As the Privacy Commissioner, you serve as an officer of Parliament. That makes it possible for Parliament, through an officer like you, to assist in a very direct manner with regards to the responsibility in the area of accountability that both Houses have. Would privacy issues be given the extra safeguard that many of us want to see by adding a provision to the bill whereby the Privacy Commissioner could provide for a special audit on the DNA data bank? The official who operates the data bank under the act does not report directly to Parliament. Would you comment on that?

Mr. Phillips: The RCMP, which will be responsible for maintaining this bank, comes under the jurisdiction of the Privacy Act. That gives us the authority to conduct section 37 compliance audits.

I have a very small staff, however. We are snowed under by the amount of work we already have. Given the sensitivity of this issue, and its undoubted rising importance in the field of law enforcement, there could well be merit in the suggestion that you have put forward. It would signify Parliament's special interest in the subject. It would, from the very outset, ensure that the managers of the information would be required to keep a proper audit trail. It would make it possible for me to go to the people who control the purse and point out to them that I have a special responsibility in this area, and I need to be in a position to obtain the necessary expertise to do that kind of audit.

That is a good suggestion and, if Parliament were to task us with that, it is one we would accept with a good deal of enthusiasm.

Senator Kinsella: Building on that, let us look at clause 10(2) of the bill, on page 6. Notwithstanding your caution to us about the maintenance of bodily substances, in this subsection we have

Il y a quelques années, lorsque le premier projet de loi sur les empreintes génétiques a été présenté au Parlement, j'ai été très heureux de constater l'approche prudente du gouvernement, qui restreignait le pouvoir de prélever des échantillons de substances corporelles à une liste précise d'infractions. On pouvait se demander si cette liste était trop longue, mais, en gros, je crois qu'un équilibre raisonnable avait été atteint. On a vu presque le même scénario dans quelques autres pays, comme la Nouvelle-Zélande, qui ont un système constitutionnel et parlementaire semblable au nôtre.

Il est dans l'intérêt des forces policières d'obtenir autant de pouvoirs que possible et de détenir des pouvoirs aussi vastes que possible. Cependant, il nous incombe à tous de veiller à ce que les forces policières occupent leur juste place au sein de notre société et n'en viennent pas à exercer des pouvoirs dont ils n'ont pas besoin.

Le sénateur Kinsella: Lorsque l'on parle d'invasion de la vie privée et de la limitation de nos droits, la question de responsabilisation, ou d'imputabilité, doit être adaptée aux circonstances.

En tant que commissaire à la protection de la vie privée, vous êtes un agent du Parlement. Par conséquent, le Parlement peut, par l'intermédiaire d'un agent comme vous, jouer un rôle très direct à l'égard de l'imputabilité dans un domaine qui relève de la responsabilité des deux Chambres du Parlement. Est-ce que la vie privée serait mieux protégée, comme beaucoup d'entre nous le souhaitent, si on ajoutait au projet de loi une disposition permettant au commissaire à la protection de la vie privée d'effectuer une vérification spéciale de la banque de données génétiques? Les fonctionnaires qui géreront cette banque en vertu de la loi ne font pas directement rapport au Parlement. Auriez-vous quelque chose à dire à ce sujet?

M. Phillips: La GRC, qui sera responsable de la gestion de la banque, fait partie des organismes visés par la Loi sur la protection des renseignements personnels. Cela nous donne le pouvoir d'y effectuer des vérifications aux termes de l'article 37 de cette même loi.

Cependant, mon personnel est très restreint. Nous sommes déjà submergés par notre charge de travail. Étant donné la nature délicate du sujet et de son importance, qui ira indubitablement en augmentant dans les fonctions d'exécution de la loi, votre suggestion n'est pas inintéressante. Cela démontrerait l'intérêt particulier du Parlement pour la question. Dès le départ, les gestionnaires de la banque sauraient qu'ils doivent nécessairement conserver une piste de vérification acceptable. Il me serait également possible de m'adresser aux gestionnaires des budgets en faisant valoir ma responsabilité spéciale dans ce domaine, ce qui me mettrait en position d'aller chercher l'expertise nécessaire pour effectuer les vérifications voulues.

C'est là une bonne suggestion et, si le Parlement nous présentait une demande en ce sens, nous accepterions avec beaucoup d'enthousiasme.

Le sénateur Kinsella: De là, j'arrive au paragraphe 10(2) du projet de loi, à la page 6. En dépit de vos mises en garde sur l'entreposage des substances corporelles prélevées, ce paragraphe

the provision that forensic DNA analysis may be performed on bodily substances that are stored, if significant technological advances justify the analysis.

In the legislative terminology, that is a Henry VIII kind of bill, where we have a skeleton but we do not know what will happen. It is futuristic, and it operates totally on the basis of simply "if the commissioner is of the opinion", and not by regulation, which would be subject to the scrutiny of regulations by Parliament. There is no oversight at all.

Is that an example of where the Privacy Commissioner could at least be testing the judgment call that is made for new kinds of analyses being done, because "significant" is another soft word? What are your views on that?

Mr. Phillips: That clause is the principal justification for the creation of a bank that includes the storage of bodily samples. The only substantive argument that has ever been given to us about the necessity for keeping the samples is that the technology for the analysis may change or is changing. As a consequence, DNA fingerprint profiles done on the existing technology may be rendered obsolete or unusable by changing technology. There are many ifs and maybes in that argument, and I do not believe that legislation should proceed on the basis of ifs and maybes.

With respect to testing the commissioner's opinion that it is justified, I believe that a proper audit power would cover the point if the commissioner, in the course of doing an audit, does enjoy considerable elbow room in offering opinions about the way things have been done. I would not wish to be put in the position of trying to second-guess the commissioner on routine law enforcement decision-making. I do not believe that, with the proper audit authority, I would need to single out any particular aspect of the operation of the data bank as being worthy of any special attention.

Senator Kinsella: When you consider the literature that is at the cutting edge in this area, what are some of the possible new technologies that would reveal and possibly open up a whole new area in criminology? I am thinking about the psychosomatic kinds of analyses that are associated with DNA, which become quite invasive. Looking a couple of years down the road, what do you see on the horizon in terms of the fact that, if you do these analyses, there may be an element of psychological disposition?

Mr. Phillips: I do not need to look down the road. We can look back on the road and already see an outstanding example of the kind of problem that excessive reliance on this science can produce. I do not know how many of you here are familiar with the XYY syndrome case in Europe. I believe it was Holland.

Mr. Oscapella: Scotland.

Mr. Phillips: Scotland. In any event, DNA scientists had identified the XYY factor in DNA analysis as being indicative of a predisposition to criminal behaviour. Much was made of this at the time, and it was thought to have been a wonderful scientific

prévoit que des analyses génétiques des échantillons entreposés pourraient être effectuées lorsque des progrès techniques importants les justifient.

Dans la terminologie législative, on appelle cela un projet de loi de type Henri VIII. Nous avons un squelette, mais nous ne savons pas ce qu'il en adviendra. C'est futuriste, et c'est fondé sur l'opinion du commissaire et non sur une réglementation qui serait sujette à examen par le Parlement. Il n'y a absolument aucun contrôle.

Est-ce un exemple de disposition dont le commissaire à la protection de la vie privée pourrait au moins vérifier les décisions lorsqu'un nouveau type d'analyse est exécuté, parce que «important» est un autre mot qui peut vouloir dire bien des choses? Qu'en pensez-vous?

M. Phillips: Cette disposition est la principale justification à la création d'une banque contenant les échantillons de substances corporelles. Le seul argument de poids qu'on nous ait jamais donné pour justifier la conservation des échantillons, c'est que la technique d'analyse peut changer, ou qu'elle est déjà en voie de changement. En conséquence, l'analyse génétique des empreintes digitales effectuée avec les techniques actuelles pourrait être désuète ou inutilisable en raison des changements technologiques. Il y a beaucoup de si et de peut-être dans cette argumentation, et je ne crois pas que la législation devrait être appliquée sur la base de si et de peut-être.

Pour ce qui est du contrôle de l'opinion du commissaire, c'est justifié. Je crois que le pouvoir d'effectuer une vérification doit, pour être acceptable, préciser la longueur de corde qu'il faut laisser au commissaire dans les évaluations qu'il fait de la manière dont les choses ont été faites. Je ne veux pas me trouver en train d'essayer de deviner ce que penserait le commissaire chaque fois que je prendrai une décision en appliquant quotidiennement la loi. Je ne crois pas que, avec des pouvoirs de vérification convenables, j'aurais besoin d'accorder une attention spéciale à des aspects particuliers du fonctionnement de la banque de données génétiques.

Le sénateur Kinsella: Quand on pense aux écrits scientifiques qui sont à la fine pointe des progrès dans ce domaine, quelles sont les nouvelles technologies possibles qui révéleraient et peut-être créeraient toute une nouvelle facette de la criminologie? Je pense aux analyses psychosomatiques associées aux analyses génétiques, qui risquent de devenir une violation de la vie privée. Dans quelques années, croyez-vous que ce type d'analyse pourrait comporter un aspect d'évaluation psychologique?

M. Phillips: Dans quelques années, je ne le sais pas. On peut regarder ce qui s'est déjà produit. On a déjà un exemple frappant du genre de problème que peut créer ce genre de confiance excessive dans la méthode scientifique. Je ne sais pas combien d'entre vous sont au courant de l'affaire du syndrome XYY en Europe. Je crois que cela s'est passé en Hollande.

M. Oscapella: En Écosse.

M. Phillips: En Écosse. Quoi qu'il en soit, des généticiens ont jugé que l'établissement d'un facteur XYY, dans une analyse génétique, indiquait une prédisposition au comportement criminel. Cela avait fait couler beaucoup d'encre à l'époque, et on avait cru

advance. This would allow us to tell who might or might not be a criminal.

I do not know whether any judicial or law enforcement decisions were ever based on that, but certainly there was a great deal of interest at the time. Subsequent further research in the field of DNA analysis has proved that that theory is absolute bunkum. One can translate that into the whole field of drawing conclusions about possible modes or patterns of behaviour from DNA analysis.

Mr. Oscapella has done a good deal more research in this particular area than I have, and I am only one of his many devoted readers. I believe, however, that I paraphrase him correctly when I say that many factors in the field of behavioural science must be taken into account in trying to weigh the value of any predictive aspect of DNA science, and that we must be very careful.

It is a little different when it comes to physical illnesses, and it is now established that DNA analysis can determine, with almost total certainty, whether or not a person will become victim to certain kinds of ailments, such as sickle-cell anaemia. However, it is in this area of predictive behavioural science that we must be extremely careful.

Mr. Oscapella: More recently, in the Netherlands, they thought they had found a family of men who seemed to have this predisposition to outbursts of violent activity, and they thought they had located a genetic link to this behaviour. Further research has challenged the initial research, and the scientists who did the initial research never claimed that this was a definitive study that showed that a genetic trait is responsible for a particular kind of behaviour.

Taking new discoveries as fact when they are still scientifically half-baked is the danger of relying on behavioural traits. That is not the intent of this bill, of course, but that, in part, is our concern about the keeping of the samples — that it will lead to research that will generate theories that have not yet been established. There will be political pressure to rely on those theories, and the community will jump on some of those theories as if they have been proven. We must be very cautious about that.

Senator Joyal: I would like to thank you, Mr. Phillips, for your very useful comments. If you have had the opportunity to watch our proceedings on CPAC, you will understand how concerned we are about ensuring that this legislation protects the rights and freedoms of Canadians.

The fundamental concern about this bill is with regard to section 8 of the Charter, which guarantees the right of Canadians to security against unreasonable search and seizure. This bill would compel anyone found guilty of certain offences to provide a sample.

The purpose of the bill is stated in clause 3; it is to establish a national DNA data bank to help law enforcement agencies identify persons. This bill has a very broad interest, which must be

qu'il s'agissait là d'un extraordinaire progrès scientifique. Cela allait permettre de dire qui pourrait ou ne pourrait pas devenir criminel.

Je ne sais pas si des décisions judiciaires ou des applications de la loi ont déjà été basées sur cette conclusion, mais cela a certainement suscité beaucoup d'intérêt à l'époque. Des recherches ultérieures en génétique ont prouvé que cette théorie était pure foutaise. On peut transposer cette histoire et imaginer ce qui peut arriver si l'on tire des conclusions sur les comportements possibles à partir d'une analyse génétique.

M. Oscapella a fait beaucoup plus de recherches que moi dans ce domaine. Je ne suis que l'un de ses nombreux fidèles lecteurs. Je crois cependant que je suis fidèle à sa pensée si je dis qu'il faut prendre en compte un grand nombre de facteurs, dans le domaine des sciences du comportement, si l'on veut évaluer la possibilité de faire des prédictions à partir de d'analyses génétiques, et qu'il faut être très prudent à cet égard.

C'est un peu différent quand on parle de maladies physiques. Il est maintenant établi qu'une analyse génétique peut déterminer, avec une certitude presque totale, si une personne sera victime de certaines maladies, par exemple la drépanocytose. Toutefois, pour ce qui est de prédire le comportement, il faut rester extrêmement prudent.

M. Oscapella: Plus récemment, aux Pays-Bas, on croyait avoir trouvé une famille d'hommes ayant cette prédisposition à de brusques accès de violence. On a donc cru avoir localisé un lien génétique avec ce comportement. Des recherches ultérieures ont remis en cause les premiers travaux, et les scientifiques qui les avaient faits n'ont jamais prétendu que c'était une étude définitive révélant un trait génétique responsable de ce type de comportement.

Si l'on s'appuie sur des caractéristiques comportementales, on risque que de nouvelles découvertes soient considérées comme des faits alors que ce ne sont encore que des balbutiements scientifiques. Ce n'est évidemment pas l'intention du projet de loi, bien sûr, mais c'est ce qui nous inquiète dans le fait de conserver les échantillons. Cela risque de mener à des recherches générant des théories non prouvées. Il y aura des pressions politiques pour qu'on se fie à ces théories, et la collectivité sautera sur certaines de ces théories comme si elles avaient été prouvées. Nous devons être très prudents à cet égard.

Le sénateur Joyal: Monsieur Phillips, je vous remercie de vos observations, qui nous sont très utiles. Si vous aviez suivi nos délibérations sur la chaîne parlementaire, vous comprendriez à quel point nous tenions à faire en sorte que cette mesure législative assure la protection des droits et libertés des Canadiens.

La préoccupation première au sujet de ce projet de loi a trait à l'article 8 de la Charte, qui garantit le droit des Canadiens d'être protégés contre les fouilles, perquisitions et saisies abusives. Ce projet de loi obligerait quiconque est trouvé coupable de certaines infractions à fournir un échantillon.

L'objet de ce projet de loi est énoncé à l'article 3. Il vise l'établissement d'une banque nationale de données génétiques destinée à aider les organismes chargés du contrôle d'application

balanced between the rights of the individual and the rights of Canadian society to be protected against criminals.

Can you cite any Supreme Court of Canada cases that would help us to conclude that this bill is constitutional under the Charter? Section 1 of the Charter says that there are reasonable limits to rights and freedoms in a free and democratic society.

This bill impacts upon the personal integrity of individuals in a major way. Are those impacts reasonable in the context of law enforcement? That is the first question to be answered, and everything else must follow from that.

Mr. Oscapella has probably researched that question at length for you. I would like to get your perception of that, because that is the legal test that must be applied to the fundamental purpose of the bill. We must determine whether the data bank, which would be permanent storage of samples for further forensic scientific discoveries in the future, would meet the test of the limits of a free and democratic society.

Mr. Phillips: I cannot answer that question in that way. The issue of what is reasonable in a free and democratic society is ultimately a decision to be made elsewhere. I cannot try to anticipate the judgment of the Supreme Court of Canada. I must approach this in a different way.

There are a number of judgments of the Supreme Court on record that deal with search and seizure issues generally, and some of them may have already been provided to this committee. We can give you a list of the ones that we think are relevant.

As an individual, I start from the proposition that society at large already has, and I think reasonably has, accepted that law enforcement authorities must have some power to do things in an investigative capacity. Some of those things would constitute a reduction of a normal body of rights to be enjoyed by citizens.

I believe that that question has already been answered. The question for this committee, myself, and everyone else, which will always remain a matter of argument, is what further contractions or changes are justifiable to the rights that, to some extent, will be abridged in the law enforcement context. I agree with you that that is the task of this committee.

In my view, as I have said already, the use of DNA evidence as a law enforcement tool is a reasonable thing for law enforcement people. I see the public good to be derived from it. The issue is not whether the use of DNA evidence is or is not a justifiable police exercise. Rather, the issue is the terms and conditions under which it will be done. This is less an argument in principle than an argument about making more precise the degree to which this privacy right, in the case of persons suspected of criminal activity, will be abridged.

de la loi à identifier les auteurs présumés d'infractions. Ce projet de loi est d'intérêt très général. Nous devons faire la part des choses entre les droits des individus et les droits de la société canadienne d'être protégée des criminels.

Pouvez-vous citer des affaires jugées par la Cour suprême du Canada qui nous aideraient à conclure que ce projet de loi est constitutionnel en vertu de la Charte? L'article 1 de la Charte dit qu'il y a des limites raisonnables aux droits et libertés dans une société libre et démocratique.

Ce projet de loi a des conséquences majeures sur l'intégrité personnelle des individus. Ces conséquences sont-elles raisonnables dans le contexte de l'application de la loi? C'est la première question à laquelle il faut répondre. Tout le reste dépend de la réponse.

M. Oscapella a probablement examiné cette question à fond pour vous. J'aimerais avoir votre opinion là-dessus, parce que c'est le critère qu'il faut appliquer à l'objet fondamental du projet de loi, du point de vue légal. Nous devons déterminer si la banque de données, c'est-à-dire un entrepôt permanent d'échantillons de substances génétiques conservées en prévision de découvertes scientifiques futures dans le domaine médico-légal, n'outrepasse pas les limites d'une société libre et démocratique.

M. Phillips: Je ne peux pas répondre à cette question telle qu'elle est posée. La question de savoir qu'est-ce qui est raisonnable dans une société libre et démocratique est, en fin de compte, une décision qui doit être prise ailleurs. Je ne peux pas essayer d'anticiper sur le jugement de la Cour suprême du Canada. Je dois examiner la question sous un angle différent.

Il y a un certain nombre de décisions de la Cour suprême qui traitent des questions de fouilles, perquisitions et saisies, en général. Certaines d'entre elles ont peut-être déjà été fournies au comité. Je peux vous donner une liste de celles que nous croyons pertinentes.

Personnellement, je pars du principe que l'ensemble de la société a, et avec raison je crois, accepté que les autorités responsables de l'application de la loi aient le pouvoir de faire certaines fouilles. Certains de ces éléments réduiraient l'ensemble des droits considérés comme normalement accordés aux citoyens.

Je crois qu'on a déjà répondu à cette question. Pour le comité, pour moi et pour tout le monde, la question qui se pose et qui restera toujours sujette à discussion, c'est de savoir dans quelle mesure il serait justifié de réduire ou de modifier les droits dans le contexte de l'application de la loi. Je suis d'accord avec vous pour dire que c'est la tâche de ce comité.

À mon avis, comme je l'ai déjà dit, c'est raisonnable d'utiliser les empreintes génétiques comme moyen de faire appliquer la loi. Je crois que ce serait dans l'intérêt public. La question n'est pas de savoir si l'utilisation des empreintes génétiques est un exercice policier qui se justifie, mais plutôt de savoir dans quelles conditions on aurait le droit de les utiliser. L'argument est moins une question de principe qu'une question de préciser à quel point à la protection des renseignements personnels qui serait permis dans le cas des personnes soupçonnées d'activités criminelles.

In my opinion, this is too loose. It does not adequately define what forensic DNA analysis is. It does not, in this bill, specifically limit the use of that information to the identification aspect. It leaves open the possibility of using the information for other things.

If Parliament has already generally accepted the use of DNA evidence as a law enforcement tool — which it has — and if that has met broad public acceptance — which it has — let us ensure that it is precise and exact, and let us not leave too much room. With due deference to policemen, they are always anxious to enlarge their ability to conduct investigations. It is our duty to ensure that they are confined to those things that are absolutely necessary to get the job done.

It is not necessary to keep bodily samples for the purpose of criminal suspect identification. No argument has been advanced to persuade me that they need to keep the samples.

Senator Joyal: I would like to get Mr. Oscapella's comments on this issue. The elements that I feel are in dispute are not, as you said properly, the fact that DNA proof should be accessible to law enforcement officers. If the police, after a person's arrest and conviction, find elements of DNA at the scene of the crime and want to test it against a sample from a suspect, they can go to a court and apply for an authorization to obtain samples from the accused person. That is not what we are discussing. This has been settled, as you have already said, properly in Parliament. I want to restate that, because people are listening to us, and I want them to understand clearly what we are doing.

Once a person has been convicted, that person is automatically required to give a DNA sample, even though that person is not suspected of any other crime at that point. Thus, we are doing something more than just linking a particular set of circumstances to that person. This is where we have to make a judgment. Is the right of society to be protected balanced against everyone's right to be secure against unreasonable search or seizure, as section 8 of the Charter states?

We are saying to people who have been sentenced on the two sets of offences, "From now on you will be subjected to providing samples."

Mr. Phillips: Thank you for that clarification. I did not understand your question correctly the first time around.

I must say that I am not terribly comfortable with that aspect of the bill. There is an element of guilt by association with crime of a different kind, if you want to put it that way, and that would bother people. The argument that you have heard in its defence, of course, is that in principle it is no different than the way that fingerprint evidence is currently used.

To that argument, I would say if fingerprint science were being brought before Parliament for the first time today, Parliament would take a much harder look at the authority that has been granted for the use of fingerprint evidence than it did 70 or

D'après moi, le projet de loi est trop vague à cet égard. Il ne définit pas suffisamment ce qu'est une analyse génétique à des fins médico-légales. Il n'y a rien dans ce projet de loi qui limite précisément l'utilisation de cette information à des fins d'identification. Cela permet d'utiliser l'information à d'autres fins.

Si le Parlement a déjà accepté, d'une façon générale, l'utilisation des empreintes génétique comme moyen de faire appliquer la loi — ce qui est le cas — et si cela est généralement accepté par la population — ce qui est le cas —, il faut s'assurer que la mesure qui régit cette utilisation est précise et exacte et qu'elle ne laisse pas trop de marge de manoeuvre. Avec tout le respect que je dois aux policiers, je sais qu'ils sont toujours désireux d'élargir leurs possibilités dans la conduite d'une enquête. Il est de notre devoir de nous assurer qu'ils sont limités à ce qui est absolument nécessaire pour arriver à leurs fins.

Il n'est pas nécessaire de garder des échantillons de substances humaines pour identifier les suspects. Aucun argument ne m'a persuadé qu'il fallait conserver ces échantillons.

Le sénateur Joyal: J'aimerais savoir ce qu'en pense M. Oscapella. Selon moi, et comme vous l'avez dit avec raison, on ne conteste pas le fait que les agents de la paix doivent avoir accès aux échantillons de substances humaines. Si la police, après l'arrestation et la mise en accusation d'une personne, trouve des empreintes génétiques sur la scène du crime et veut les comparer à un échantillon obtenu du suspect, elle peut s'adresser à un tribunal et demander l'autorisation d'obtenir des échantillons de l'accusé. Ce n'est pas de cela que nous discutons. Comme vous l'avez dit, cette question s'est réglée au Parlement. Je voulais le préciser, parce que des gens nous écoutent. Je veux qu'ils comprennent clairement ce que nous faisons.

Une fois qu'une personne a été accusée, elle est automatiquement tenue de fournir un échantillon de substance humaine, même si elle n'est encore soupçonnée d'aucun autre crime. Pourtant, nous faisons plus que simplement établir un lien entre certaines circonstances et cette personne. C'est là que nous devons trancher. L'équilibre est-il maintenu entre le droit de la société d'être protégée et celui de chacun d'être à l'abri des fouilles, perquisitions et saisies abusives, comme l'établit l'article 8 de la Charte?

Nous disons aux gens qui ont été reconnus coupables pour les deux types d'infractions: «À partir de maintenant, vous devrez fournir des échantillons de substances humaines.»

M. Phillips: Merci d'avoir fait cet éclaircissement. La première fois, je n'avais pas bien compris votre question.

Je dois dire que je ne suis pas très à l'aise sur cet aspect du projet de loi. Ce projet de loi prévoit un facteur de culpabilité lié à une infraction d'un autre genre, si l'on peut dire, et cela dérangerait les gens. L'argument qu'on avance pour défendre cette mesure, c'est bien sûr que ce n'est pas différent de l'utilisation qu'on fait actuellement des empreintes digitales.

Là-dessus, je répondrais que, si l'utilisation des empreintes digitales était proposée au Parlement pour la première fois aujourd'hui, il examinerait beaucoup plus sévèrement les pouvoirs qui ont été conférés pour l'utilisation de ces empreintes à titre de

80 years ago. There is no particular virtue in repeating mistakes that have been made in a different context.

Beyond saying that, it seems to me that you have raised an important issue here. I certainly would not attempt to offer any kind of developed argument based upon case law.

Mr. Oscapella might have something to say about that. As a person whose function in life is to advocate respect for a particularly important civil right, I would have to say I share your discomfort. That is all I can say.

Mr. Oscapella: On the analysis of the constitutional issues, I would defer to the Department of Justice. Mr. Zigayer and Mr. Cohen from the department were here last week. They are more qualified to speak on constitutional issues than I am.

We have looked at this issue from the perspective of privacy, and completely apart from the notion of what the Supreme Court has said. It is less an analysis of the current legal thinking on an issue than it is an assessment of how we feel our society should operate. That is the approach we have taken. It is not strictly a legalistic approach. It is more based on the philosophical position — that is, how do we regulate the affairs of human beings in society? How do we ensure the maximum degree of autonomy that is compatible with other values in a democratic society?

That is the way we have looked at things. I know the department has looked at the issues of the retroactive operation of the legislation for people who have been convicted and are incarcerated once the legislation comes into effect. They have explained to senators that the apparent absurdities that have been alleged about those positions are, in fact, soundly based in constitutional law. We are not challenging that. What we have said is that if the legislation is to operate retrospectively, it is really a constitutional issue.

That said, one of the underlying concerns that we have about many expansions of state powers — and this is only one example of the expansion of many state powers that we see in society today — is that there is not an explicitly stated constitutional right to privacy in the Charter. There is a right that has been eked out of sections 7 and 8 of the Charter; however, there is no explicit constitutional right to privacy. This is a point that Mr. Phillips has made on many occasions. If there were an explicit constitutional right, that might provide us with some more comfort with some of the intrusions we see being advocated in the name of state regulation of citizen activities.

Senator Grafstein: I would like to examine the proposed legislation as a paradigm in relation to your mandate. When I examine the proposed legislation as passed by the other place, the Privacy Act is only referred to in clause 6(5) of the legislation. There is no reference to privacy issues, except generically, save

preuves qu'il ne l'a fait il y a 70 ou 80 ans. Il n'y a rien d'admirable à répéter de vieilles erreurs faites dans un autre contexte.

Par ailleurs, il me semble que vous avez soulevé un aspect important. Je n'essaierai certainement pas de présenter une argumentation fondée sur la jurisprudence.

M. Oscapella pourrait avoir quelque chose à ajouter à ce sujet. En tant que personne dont la fonction dans la vie est de prendre la défense d'un droit civil particulièrement important, je dirais que je partage votre malaise. C'est tout ce que je peux dire.

M. Oscapella: Pour l'analyse des questions constitutionnelles, je vous réfère au ministère de la Justice. M. Zigayer et M. Cohen du ministère étaient ici la semaine dernière. Ils sont plus compétents que moi sur les questions constitutionnelles.

Nous avons examiné la question du point de vue de la protection des renseignements personnels et sans faire aucun parallèle avec ce que la Cour suprême en a dit. C'est moins une analyse de l'idéologie juridique actuelle sur une certaine question qu'un avis sur la manière dont notre société devrait fonctionner d'après nous. C'est la perspective que nous avons adoptée. Ce n'est pas une perspective strictement juridique. Nous nous fondons davantage sur une position idéologique. Autrement dit, nous nous sommes demandé comment nous décider des questions propres aux êtres humains dans la société, comment assurer un degré d'autonomie maximum sans nuire aux autres valeurs d'une société démocratique.

C'est dans cette perspective que nous avons examiné les choses. Je sais que le ministère a examiné la question de l'application rétroactive de la loi pour les personnes reconnues coupables et emprisonnées, après l'entrée en vigueur de la loi. Les responsables du ministère ont expliqué aux sénateurs que l'apparente absurdité de ces positions est, en fait, fondée sur des principes constitutionnels solides. Nous ne remettons pas cela en question. Ce que nous avons dit, c'est que, si la loi doit être appliquée rétroactivement, cela devient vraiment une question constitutionnelle.

Cela étant dit, l'expansion de beaucoup de pouvoirs de l'État — et ce n'est qu'un exemple d'expansion des pouvoirs de l'État, chose courante de nos jours dans notre société — suscite une préoccupation, c'est qu'il n'y a pas de droit à la protection des renseignements personnels reconnu en vertu de la Constitution et établi explicitement dans la Charte. On a réussi à faire valoir un droit en vertu des articles 7 et 8 de la Charte, mais il n'existe aucun droit à la protection des renseignements personnels reconnu explicitement en vertu de la Constitution. C'est un point que M. Phillips a fait valoir à plusieurs reprises. S'il existait un tel droit, cela nous procurerait peut-être un certain réconfort face aux intrusions que préconisent certains sous prétexte que l'État doit réglementer les activités des citoyens.

Le sénateur Grafstein: J'aimerais examiner la mesure législative proposée en tant que paradigme en relation avec votre mandat. Quand j'examine la mesure proposée, telle qu'elle a été adoptée à l'autre endroit, je constate que la Loi sur la protection des renseignements personnels est citée uniquement au

and except with respect to contracts or agreements that may be entered into with foreign powers or states.

I wish to deal with the domestic issue first, and then move to the international. In your brief last year, you talked about the problem with respect to the reach of the Privacy Act as it applies in Canada. It is a federal statute, and does not apply to provincial jurisdiction. It is true that provincial jurisdictions now have privacy acts in place. In some instances, their standards are a touch higher. In many instances, however, they are much lower.

Are you now concerned with the bill as it applies to your mandate, in terms of assuring Canadians that there will be a consistent standard of privacy, both federally and provincially, as it applies to this area? The criminal law falls under federal jurisdiction. The administration of justice is provincial.

Are there any gaps in this bill as it applies to the possible use that provincial or municipal officials might be able to make of it without the safeguards that we have at the federal level?

What happens when there is a conflict between the Privacy Act and this legislation? Which would govern? It is not clear to me which takes priority if there is a direct conflict — and I am trying to encapsulate your submission — between the very astute and tough standards for privacy in your act, and the criminal law. Does the criminal law take priority? I do not have the answer to that question.

Based on what we have in the proposed legislation, how can we be satisfied that section 8.2(f) of the Privacy Act is sufficient to be encapsulated into an international agreement to preserve a sample that might go to one of the American states that have the ability, under their law, to administer justice? I know time is limited, so perhaps you can just give us some probing responses to that.

Mr. Phillips: I compliment you on your careful reading of this bill. In fact, I was going to refer to a couple of these things but, in order to conserve time, I did not do so.

With respect to statutory priorities, the Privacy Act is subject to other acts of Parliament. It does not enjoy paramountcy, so it is possible that clauses could be put in this bill that would override the Privacy Act.

I am not concerned, as far as we understand this bill, that that is a particular problem. The informational practices concerned here will be governed by the Privacy Act. However, Senator Kinsella's suggestion of a more carefully defined and potent audit authority would be helpful. There have been cases where good privacy practice has been overridden by other statutes. There is no question about that, and we are now engaged in important litigation with another department, which cited ministerial authority to run a department as sufficient justification to set aside

paragraphe 6(5). On n'y fait aucune mention de la protection des renseignements personnels, sauf dans un sens large, mis à part ce qui concerne les contrats ou les ententes qui pourraient être conclus avec des puissances ou des États étrangers.

Je veux parler d'abord des aspects intérieurs pour passer ensuite aux question internationales. Dans votre mémoire de l'an dernier, vous avez parlé du problème que pose l'application de la Loi sur la protection des renseignements personnels au Canada, parce que c'est une loi fédérale et qu'elle n'est pas du ressort des provinces. C'est vrai que les provinces ont maintenant des lois sur la protection des renseignements personnels. Dans certains cas, leurs normes sont même un soupçon plus sévères. Toutefois, dans bien des cas, elles le sont beaucoup moins.

Maintenant, êtes-vous inquiet des conséquences du projet de loi en ce qui concerne votre mandat, quand il s'agit d'assurer aux Canadiens que les normes de protection des renseignements personnels seront appliquées de façon constante dans ce domaine, tant au fédéral que dans les provinces? Le droit criminel est de compétence fédérale. L'administration de la justice est de compétence provinciale.

Y a-t-il des lacunes dans ce projet de loi, en ce qui concerne l'usage que pourraient en faire des représentants provinciaux ou municipaux, sans les garanties fédérales?

Que se passe-t-il en cas de conflit entre la Loi sur la protection des renseignements personnels et la mesure proposée? Laquelle aurait préséance? Ce n'est pas clair pour moi laquelle serait prioritaire en cas de conflit direct — je suis en train d'essayer de résumer votre point de vue — entre les normes de protection des renseignements personnels très strictes et bien conçues de votre loi et le droit criminel. Le droit criminel a-t-il préséance? Je n'ai pas la réponse à cette question.

Vu la teneur du projet de loi, comment pouvons-nous être sûrs que l'alinéa 8.(2)f) de la Loi sur la protection des renseignements personnels est suffisant pour qu'on puisse conserver un échantillon qui, aux termes d'un accord international, pourra être communiqué à un État américain habilité à rendre justice en vertu de ses lois? Comme nous ne disposons pas de beaucoup de temps, peut-être pourriez-vous nous donner une réponse succincte.

M. Phillips: Je vous félicite pour perspicacité. En fait, j'avais l'intention d'aborder une ou deux de ces questions, mais je ne l'ai pas fait pour aller plus vite.

En ce qui concerne la primauté des lois, la Loi sur la protection des renseignements personnels est assujettie aux autres lois du Parlement. Elle n'est pas prépondérante, il est donc possible que ce projet de loi renferme des dispositions qui l'emportent sur la Loi sur la protection des renseignements personnels.

Je ne crains pas, en ce qui concerne ce projet de loi, que ce soit un problème. Les pratiques en matière d'information dont il est question ici seront régies par la Loi sur la protection des renseignements personnels. Toutefois, comme le suggère le sénateur Kinsella, un pouvoir de vérification plus fort et mieux défini serait utile. Il est arrivé que certaines lois aient primauté sur d'excellentes pratiques en matière de protection des renseignements personnels. Cela ne fait aucun doute, nous sommes d'ailleurs en conflit avec un autre ministère qui a invoqué

privacy rights. We do not accept that. We are now in court, and the courts will have to settle that.

In the case of the criminal law, I do not think that the federal-provincial issue is a large problem, because provincial authorities have to operate under the Criminal Code even though they may administer it. We have not had a great deal of difficulty in that area up to this point.

With respect to informational exchanges that are made under agreements between the Government of Canada, and not only international but also provincial entities, yes, there is a very serious problem here. This statute, along with many others, authorizes informational exchanges. In many of those cases we, as an office, have no right or role in their construction to ensure that adequate privacy protection will exist in the hands of the recipient of the information.

Senator Grafstein: You do not have an audit authority?

Mr. Phillips: We have an audit authority, yes. However, I must be frank. Our office has 38 people, 20 of whom are involved in the investigation of complaints, and a few more of whom, such as Mr. Oscapella and Ms Miller, are involved in other things. We do not have the kind of audit staff that will allow us to examine in detail the hundreds and hundreds of informational exchange agreements that are now in existence, and more of them are coming along all the time.

We have tried to get a handle on this, and I have managed, in a more general way, to get some cooperation from the departments. For example, in the downsizing of some government operations and the transfer of their functions to the private sector, we have persuaded the government to implement a policy that these new private-sector entities would be expected to provide the same degree of privacy protection that employees previously enjoyed under the act. However, I can tell you, without having to look at all of these hundreds of agreements, that not very many of them would contain specific privacy protections.

You are quite right that, at least in the international context, it becomes even more of a problem. That is to say, once the information has left the country, Canada has no control over what happens to it, unless such control is specifically provided for in the exchange agreement.

We could, in this case, probably get some improvement. For example, the RCMP is constantly exchanging information with Interpol, the FBI and other law enforcement authorities around the world.

In the case of DNA, if they want to send a sample to match with other samples, it is not necessary to attach a name to the analysis. The exchange agreement might be written that way. However, that would have to be specifically stated in this bill. Otherwise, they will write an information exchange agreement that is most agreeable to them, and it may not contain that kind of protection.

L'autorité du ministre pour gérer son ministère comme justification suffisante pour passer outre au droit à la protection des renseignements personnels. Nous n'acceptons pas cette position. L'affaire est maintenant devant les tribunaux, qui devront trancher.

En ce qui concerne le droit criminel, je ne pense pas que la question fédérale-provinciale soit un gros problème car les autorités provinciales sont assujetties au Code criminel même si elles l'administrent. Jusqu'à maintenant, nous n'avons guère eu de difficultés à cet égard.

Par contre, en ce qui concerne les échanges de renseignements faits en vertu d'ententes entre le gouvernement canadien et des autorités non seulement provinciales mais également internationales, oui, il y a là un grave problème. Cette loi, ainsi que de nombreuses autres, autorise les échanges de renseignements. Dans un grand nombre de cas, notre bureau n'a aucun droit ou rôle dans leur constitution afin de s'assurer que le destinataire de ces renseignements protégera le caractère confidentiel de ces derniers.

Le sénateur Grafstein: Vous n'avez pas le pouvoir de vérifier?

M. Phillips: Oui, nous avons le pouvoir de vérifier. Toutefois, je serai franc. Notre bureau compte 38 personnes dont 20 enquêtent sur les plaintes; quelques autres dont M. Oscapella et Mme Miller s'occupent d'autres choses. Nous n'avons pas le personnel nécessaire pour vérifier en détail les centaines et centaines d'accords d'échange de renseignements qui existent à l'heure actuelle et auxquels s'ajoutent continuellement de nouvelles ententes.

Nous essayons de maîtriser la situation et je suis parvenu, d'une manière assez générale, à obtenir un certain degré de coopération des ministères. Par exemple, dans le cadre de la rationalisation de certains organismes gouvernementaux et du transfert de leurs fonctions au secteur privé, nous avons persuadé le gouvernement de mettre en place une politique selon laquelle ces nouvelles entités du secteur privé doivent assurer la même protection des renseignements personnels que celle dont jouissaient les employés en vertu de la loi. Je puis cependant vous dire, sans avoir à lire ces centaines d'accords, qu'il n'y en a pas beaucoup qui renferment des dispositions précises sur la protection des renseignements personnels.

Vous avez absolument raison de dire que, au moins dans le contexte international, le problème est encore plus prononcé. C'est-à-dire que, une fois que les renseignements ont quitté le pays, le Canada n'a plus aucun contrôle sur ce qui leur arrive, à moins que ce ne soit précisé dans l'accord d'échange.

Nous pourrions probablement obtenir certaines améliorations. En effet, la GRC échange constamment des renseignements avec Interpol, le FBI et autres autorités policières dans le monde.

Dans le cas de l'ADN, si elles veulent obtenir un échantillon pour le comparer à d'autres, il n'est pas nécessaire qu'il soit accompagné d'un nom. L'accord d'échange pourrait être rédigé en ce sens. Il faudrait toutefois que ce soit précisé dans le projet de loi. Autrement, elles rédigeront un accord d'échange de renseignements qui leur convient et qui risque fort de ne pas contenir ce genre de protection.

Senator, you have certainly identified a serious problem.

Senator Grafstein: You may have seen some very interesting testimony that we heard from a geneticist, who gave us some insight into the scientific community's debate about the limits of the use of DNA for this particular purpose.

To characterize his evidence, I think it would be fair to say that the scientific community was split about how far the DNA should reach. Again, I guess we all agree that there is no question that DNA should be used in the criminal law process. No one questions that. The questions and the difficulty and the delicacy lie in where you draw the line, where you limit the reach, and what type of protective mechanisms you should build in.

His suggestion was that it would be useful to have a scientific advisory panel for that. It would be a check, in effect, and would force people to be careful about the boundaries and about the use of the sample itself. Do you believe that would that be helpful?

Mr. Phillips: That is a very good idea. I believe that the Commissioner of the RCMP intends to establish some sort of an advisory group.

Senator Grafstein: It is not in the legislation.

Mr. Phillips: It is not here, but it should be. It would be an improvement if it were there, and the composition of such a committee, to some extent, might be defined as well. I think that is a very good idea. The ethical issue here is difficult. Every additional use of DNA evidence, in my opinion, must be subjected to a very thoroughgoing debate, because we are getting farther and farther into unexplored territory in terms of human relations.

Mr. Oscapella may wish to add something. I know this is a subject that concerns him as well.

Mr. Oscapella: Certainly, there are issues surrounding that. I believe some of the witnesses who testified last week were speaking to the fact that they would only use what they called non-coding DNA — DNA from which no identified characteristic can be derived. It can simply be used for identification. It would certainly be useful to have something like that written into the legislation, or to have a scientific advisory committee that would lead in that direction. This is because, even if the scientists want to operate on a very definite basis, there is no guarantee that other pressures will not be brought to bear on them, or that people will not try to side-step them. Therefore, I would certainly support the notion of a scientific advisory committee as well.

Mr. Phillips: With respect to the relationship of my office to the RCMP, Senator Kinsella suggested putting in some language with respect to audit. I wonder whether it is not worth considering putting some language in here that would give the Office of the Privacy Commissioner at least a consultative function on some of these questions. I am not suggesting that my office should have the right to override the commissioner on questions of this kind. I do think, however, that there might be some value in requiring the commissioner to consult with my office on such things as

Sénateur, vous avez mis le doigt sur un problème grave.

Le sénateur Grafstein: Vous avez peut-être eu vent d'un témoignage très intéressant venant d'un généticien qui nous a donné un aperçu du débat qui a lieu dans le monde scientifique sur les limites de l'utilisation de l'ADN à cette fin.

Je pense qu'il serait juste de résumer son témoignage en disant que le monde scientifique est divisé sur la question de savoir jusqu'où on devrait aller avec l'utilisation de l'ADN. Je pense que nous convenons tous qu'il ne fait aucun doute que l'ADN devrait être utilisé dans le cadre du processus judiciaire. Tout le monde est d'accord là-dessus. Le problème, certes fort délicat, est de savoir où s'arrêter, quelles limites imposer et quel genre de mécanismes de protection mettre en place.

Il a suggéré qu'il serait bon de mettre en place un conseil scientifique consultatif chargé de la question. Il ferait office, en somme, de contrepoids et forcerait les gens à se préoccuper des limites à ne pas dépasser et des fins auxquelles l'échantillon serait utilisé. Pensez-vous que ce soit une bonne idée?

M. Phillips: Oui, c'est une excellente idée. Je crois que le commissaire de la GRC a l'intention de mettre sur pied un genre de groupe consultatif.

Le sénateur Grafstein: Ce n'est pas dans le projet de loi.

M. Phillips: C'est exact, mais ça devrait y être. Ce serait une amélioration si une disposition en ce sens était ajoutée au projet de loi, précisant en outre dans une certaine mesure la composition d'un tel comité. Je pense que c'est une excellente idée. La question de l'éthique dans ce dossier est très épineuse. À mon avis, toute nouvelle utilisation des empreintes génétiques devrait faire l'objet d'un débat très approfondi car nous nous engageons de plus en plus loin sur un territoire inconnu en matière de relations humaines.

Mr. Oscapella a sans doute un mot à dire là-dessus. Je sais que c'est un sujet qui le préoccupe lui aussi.

M. Oscapella: Certainement, c'est une question qui soulève de nombreux problèmes. Je crois que, la semaine dernière, certains témoins on dit qu'ils n'utiliseraient que l'ADN dit non codant — c'est-à-dire dont on ne peut déduire aucune caractéristique identifiée. Il ne sert strictement qu'à l'identification. Il serait certainement utile qu'une telle chose soit précisée dans le projet de loi ou qu'un comité scientifique consultatif puisse recommander d'aller dans ce sens. Car, même si les scientifiques aiment fonctionner à l'intérieur de paramètres très précis, il n'y a aucune garantie qu'ils ne seront pas l'objet de pressions ou qu'on essaye de ne pas tenir compte de leur avis. Par conséquent, j'appuie moi aussi l'idée d'un comité scientifique consultatif.

M. Phillips: Pour ce qui est des relations entre la GRC et mon bureau, le sénateur Kinsella a suggéré de mentionner le pouvoir de vérification. Je me demande si ça ne vaudrait pas la peine d'envisager d'inclure dans le projet de loi des dispositions qui donnerait au Bureau du commissaire à la protection de la vie privée au moins un rôle consultatif à l'égard de ces questions. Je ne suggère pas que mon bureau devrait avoir prépondérance sur le commissaire de la GRC en ce qui concerne les questions de ce genre. Je pense toutefois qu'il serait utile que le commissaire soit

informational exchanges. In that way, at least we would be in a position, at the time that these agreements are written, to make some suggestions with respect to privacy protections that otherwise might not occur to people whose principal function is in an area other than privacy.

Senator Moore: Would that be as part of the suggested advisory body, or would that be in addition to it?

Mr. Phillips: The advisory body is an idea that the Commissioner of the RCMP has in mind right now. I do not know what sort of mandate such a council would have. The exchange of information with other law enforcement agencies occurs on a regular basis in the RCMP, and that will continue, no matter what an advisory council says.

I do not think it would be an efficient means of dealing with that problem, because advisory councils will be composed of people from a broad variety of professions, interests and geographical locations, and will only meet from time to time.

In the business of developing informational exchanges, they generally need to move promptly, and any advice that will be tendered should be delivered in the same way. This is not an unprecedented arrangement. Under existing Treasury Board policy, for example, government departments are required to consult with us about data linkages. In a couple of cases — for example, public interest disclosures — departments that propose to make them are required to notify us. We have a good deal of experience in that respect.

We could see the exchange that is proposed, and if we thought that there were some significant oversight with respect to privacy or some improvement, we could offer suggestions. We would be in a position to do that. If that requirement were to be laid on the Commissioner, that might be a useful additional protection here.

Senator Bryden: Mr. Phillips, it is a pleasant thing for me to hear you express your opinions in person. I spent many years listening to your opinions at the end of the national news broadcast. It is nice to see that, while a few years have passed, the same force is still there.

I mentioned the expression of your opinions because Senator Grafstein asked: If there were to be a conflict between the Privacy Act and this proposed legislation, which would prevail? I think you made it clear that the Privacy Act is subject to other acts of Parliament.

As Privacy Commissioner, you have the power to investigate. As much as anyone, the Privacy Commissioner is a creature of statute. There is no common law tradition. Whatever powers you have are a result of the act that established your office. Your general view to review comes under section 37, which relates back to the protection of personal information.

obligé de consulter mon bureau au sujet, entre autres, des échanges de renseignements. Ainsi, nous serions au moins en mesure, au moment où les accords sont rédigés, de faire des suggestions sur la protection des renseignements personnels qui ne viendraient pas à l'esprit de personnes dont la fonction principale n'a rien à voir avec la protection des renseignements personnels.

Le sénateur Moore: Est-ce que cela ferait partie des fonctions de l'organisme consultatif dont il est question, ou est-ce que ça se ferait indépendamment de ce dernier?

M. Phillips: L'organisme consultatif est une idée à laquelle réfléchit le commissaire de la GRC. J'ignore le genre de mandat qui lui serait confié. La GRC procède régulièrement à l'échange de renseignements avec d'autres organismes policiers et ça ne changera pas quoi que dise un conseil consultatif.

Je ne pense pas que ce soit une manière efficace de résoudre le problème, car un conseil consultatif serait composé de personnes représentant une grande variété de professions, d'intérêts et de régions et il ne se réunirait que de temps en temps.

Les accords d'échange d'information doivent généralement être élaborés très rapidement et tout conseil à leur sujet doit être donné tout aussi rapidement. Ce n'est pas sans précédent. Par exemple, en vertu de la politique actuelle du Conseil du Trésor, les ministères doivent nous consulter au sujet du couplage de données. Dans un ou deux cas — la divulgation de renseignements dans l'intérêt du public, par exemple — les ministères qui s'apprêtent à divulguer de tels renseignements doivent nous en informer. Nous avons une grande expérience à cet égard.

Nous pourrions étudier l'échange qui est proposé et, si nous y trouvons des manques relatifs à la protection des renseignements personnels ou que nous pensions que l'accord pourrait être amélioré, nous pourrions faire des suggestions en ce sens. Nous serions en mesure de le faire. Si cette exigence était imposée au commissaire, une protection supplémentaire serait ainsi ajoutée.

Le sénateur Bryden: Monsieur Phillips, je trouve très agréable de vous écouter donner vos opinions en personne. Depuis des années, j'écoute ce que vous avez à dire par l'intermédiaire des informations nationales. J'ai le plaisir de constater que, en dépit des années qui ont passé, vous avez toujours la même vigueur.

Si je parle de vos opinions, c'est que le sénateur Grafstein vous a demandé laquelle des deux lois, la Loi sur la protection des renseignements personnels et le projet de loi, l'emporterait en cas de conflit? Je pense que vous avez clairement dit que la Loi sur la protection des renseignements personnels était assujettie aux autres lois du Parlement.

En votre qualité de commissaire à la protection de la vie privée, vous avez le pouvoir d'enquêter. La charge de commissaire à la protection de la vie privée a, comme bien d'autres, été créée par la loi. Il n'existe pas dans la common law de tradition à cet égard. Les pouvoirs dont vous disposez vous sont accordés en vertu de la loi qui a donné naissance à votre bureau. Vous détenez le pouvoir d'examen aux termes de l'article 37, qui porte sur la protection des renseignements personnels.

For the record, I wish to read section 7 of the Privacy Act, which states:

Personal information under the control of a government institution shall not, without the consent of the individual to whom it relates, be used by the institution except

(a) for the purpose for which the information was obtained or compiled by the institution or for a use consistent with that purpose; or

(b) for a purpose for which the information may be disclosed to the institution under subsection 8(2).

Without quoting from the proposed sections of Bill C-3, clearly there are provisions in that bill that are designed to circumscribe the use of the information for the purposes outlined in the bill. Is that reasonably accurate?

Mr. Phillips: That is precisely the problem. That is why we are asking for a more specific purpose clause in the bill. The term "DNA forensic analysis" is far too broad, and is subject to broad interpretation. I agree with you.

Senator Bryden: You would have seen and read some, but probably not all, of the evidence before us. Arguments were made — you have referred to some of them — that, in the interests of public policy, the bodily sample should be maintained so that, as additional technology becomes available, we do not have to ask someone for another sample. That was one of the arguments.

It is important to maintain the bodily substance, perhaps, for reasons of efficiency, expediency and the continuing usefulness of the data bank. That is my understanding. There is prohibition in the act, and penalties and sanctions against anyone, including the commissioner, who uses those substances for purpose other than the one specified in the proposed legislation. Is that correct?

Mr. Phillips: Yes.

Senator Bryden: I am not trying to be mischievous or difficult, but I recognize that you and your staff are coming from an exposure to privacy issues and concerns about where government policy and government initiatives compete with a person's right to privacy. Those exposures would relate carrying out your duties under your present act, because that is your mandate.

You made a number of points. First, you applaud DNA for the purpose of criminal investigation. You made that quite clear. Once again, you expressed your concern and your opinion concerning the maintenance of the bodily substances and not simplifying the profile. That is a fair comment on the proposed legislation, and I have some concerns with it as well.

You also made the comments that you applauded the incremental approach, and the experience-based approach towards the government's movement into this area. I take it that means going back to 1994, when you could use DNA to identify criminals. Another increment is putting that identification in the data bank. I think I have quoted you reasonably.

J'aimerais maintenant lire l'article 7 de la Loi sur la protection des renseignements personnels, qui dit:

À défaut du consentement de l'individu concerné, les renseignements personnels relevant d'une institution fédérale ne peuvent servir à celle-ci:

a) qu'aux fins auxquelles ils ont été recueillis ou préparés par l'institution de même que pour les usages qui sont compatibles avec ces fins;

b) qu'aux fins auxquelles ils peuvent lui être communiqués en vertu du paragraphe 8(2).

Sans citer les articles du projet de loi C-3, il est évident que ce dernier contient des dispositions conçues pour aller au-delà de l'objet du projet de loi. Est-ce exact?

M. Phillips: C'est précisément le problème. C'est d'ailleurs pourquoi nous réclamons que l'objet du projet de loi soit mieux décrit. L'expression «analyse génétique» est beaucoup trop vague et sujette à trop d'interprétations. Je suis d'accord avec vous.

Le sénateur Bryden: Vous avez sans doute vu ou lu au moins certains des témoignages que nous avons entendus. Il a été dit — et vous avez fait référence à certains de ces propos — que, dans l'intérêt de l'ordre public, un échantillon de substances corporelles devrait être conservé de telle façon qu'on n'ait pas besoin d'en prélever un autre, quand la technologie nous permettra d'aller plus loin. C'est l'une des propositions qui nous ont été faites.

Il est important de conserver les échantillons de substances corporelles, sans doute par raison d'efficacité et d'efficience et pour assurer l'utilité continue de la banque de données. C'est ce que j'ai cru comprendre. La loi interdit l'utilisation de ces substances à des fins autres que celles prévues par la loi et prévoit des sanctions contre quiconque, y compris le commissaire, se rendrait coupable d'une telle infraction. Est-ce exact?

M. Phillips: Oui.

Le sénateur Bryden: Je ne veux pas être méchant ou difficile, mais je me rends compte que vous et votre personnel envisagez les questions et les préoccupations relatives à la protection des renseignements personnels du point de vue du droit des individus à la protection de leur vie privée contre la politique et les initiatives du gouvernement. Cela se comprend puisque c'est votre mandat aux termes de la loi actuelle.

Vous avez affirmé plusieurs choses. Tout d'abord vous avez approuvé le recours à l'ADN dans le cadre d'enquêtes criminelles. Vous l'avez dit sans ambages. Vous avez répété vos préoccupations et votre point de vue concernant la conservation des échantillons de substances corporelles ainsi que la nécessité de ne pas simplifier les profils. Ces observations sont justes et ce sont des préoccupations que je partage en partie.

Vous avez également dit que vous appuyiez une approche progressive fondée sur l'expérience en ce qui concerne les décisions prises par le gouvernement dans ce dossier. Je suppose que cela signifie que l'on remonte à 1994, quand on a commencé à utiliser l'ADN pour identifier les criminels. Une autre étape consiste à verser ces données dans la banque. Je pense refléter fidèlement vos propos.

Mr. Phillips: Yes. That is what I meant.

Senator Bryden: You went on to say that we need to have a little experience with this before we go any further.

We have been informed that it will take 18 months from the time this act, as it is presently fashioned, and which has already spent four years or so in development and consultation, is proclaimed until the schemes anticipated in it can become operational. It also states in the act that at the end of the five-year period from the time the proposed legislation becomes operational, the entire bill will be reviewed. Therefore, in order for the impact of this legislation to affect citizens of Canada, it would be reasonable to say there would be a three-year period in which the scheme envisaged in this bill will be looked at before it is subject to review.

I should know better than this, because you never ask a question unless you know the answer. I learned that a long time ago. Your view is that we need to move incrementally, and I understand that you would prefer to have the increment adding this bodily substance happen at the end of the five-year period. With that in mind, what will be significantly dangerous in relation to the impingement of citizens' privacy as a result of this bill in that three-year period before the entire bill will be reviewed?

Mr. Phillips: I think you know at least part of my answer to that, because you have already expressed it. It is a difference of approach. I say, let us see how well you get along without the authority that you requested and, if that does not work, we will have another look at it, rather than giving the authority now and seeing how it works.

I would defend that as being the more prudent approach.

Senator Bryden: Fortunately, Madam Chair, I did get the answer I was seeking. What we have here, in fact, is a difference of approach.

Mr. Phillips: Yes. However, I do not think the difference is unimportant or insignificant.

Senator Bryden: I did not imply that.

Mr. Phillips: I know you did not, senator. I am just trying to defend my position. The possible abuses that this bill seems to create might not occur within such a short time period, but, then again, they might. It may be that the 18-month period would not be sufficient for us to obtain the kind of experience that would be useful to judge whether or not they need this authority. Perhaps five years is not sufficient, either.

I come at it from this perspective. You want this authority to use DNA fingerprinting. That is a sensible improvement. Fine. Let us see how you get on with that first, before you ask for the retention of bodily samples.

Mr. Oscapella will talk to you about consistent use here, because we are not satisfied with the protections in the bill concerning consistent use.

M. Phillips: Oui, c'est ce que je voulais dire.

Le sénateur Bryden: Vous avez ajouté qu'il faudrait roder le système avant d'aller plus loin.

On nous dit qu'il faudra 18 mois pour passer de la proclamation du projet de loi, sous sa forme actuelle qui a demandé près de quatre ans d'élaboration et de consultations, et la mise en oeuvre du système prévu par ce dernier. Par ailleurs, le projet de loi stipule que cinq ans après son entrée en vigueur, il fera l'objet d'un examen complet. Par conséquent, il serait raisonnable de dire que les effets de cette mesure législative sur les Canadiens ne seront mesurés que pour la période de trois ans pendant laquelle le système prévu dans le projet de loi aura été en place.

Je sais qu'il ne faut jamais poser une question si on ne connaît pas la réponse. J'ai appris ça il y a très longtemps. Selon vous, il faut procéder par étapes et je crois comprendre que vous préféreriez que les substances corporelles ne soient ajoutées au système qu'à la fin de la période de cinq ans. Ceci dit, quels seraient les risques pour la vie privée des citoyens pendant ces trois années avant que le projet de loi tout entier soit réexaminé?

M. Phillips: Je pense que vous connaissez au moins une partie de ma réponse car vous l'avez déjà exprimée. C'est une question de différence d'approches. Je suis d'avis de voir comment se passent les choses avec les pouvoirs prévus et, si ça ne marche pas, d'étudier la question à nouveau plutôt que d'accorder tous les pouvoirs maintenant et voir comment ça se passe.

Je pense que cette approche est plus prudente.

Le sénateur Bryden: Heureusement, madame la présidente, j'ai obtenu la réponse que je cherchais. Nous avons en effet une approche différente.

M. Phillips: Oui. Je ne pense cependant pas que cette différence soit sans importance.

Le sénateur Bryden: Ce n'est pas ce que j'ai dit.

M. Phillips: Je le sais, sénateur. J'essaye seulement de défendre ma position. Les abus éventuels auxquels le projet de loi risque de donner lieu ne se produiront peut-être pas pendant une si courte période, quoique ce soit bien possible. Il se pourrait très bien que la période de 18 mois ne suffise pas pour que nous puissions acquérir l'expérience nécessaire afin de déterminer si ce pouvoir doit être accordé. Il se peut également que cinq ans ne suffisent pas non plus.

Voici comment je vois les choses. Vous voulez avoir le pouvoir d'utiliser les empreintes génétiques. C'est une amélioration sensée. Très bien. Voyons comment se passent les choses sous ce régime avant de demander de conserver les substances corporelles.

M. Oscapella vous parlera de l'usage compatible, car nous ne sommes pas satisfaits des mesures de protection que le projet de loi prévoit à cet égard.

Senator Bryden: You are not satisfied with the protection for consistent use. Is there a power or authority under your act that would allow you to investigate to determine that issue?

You are functioning as Privacy Commissioner, a creature of this statute, which gives you all of your power and authority. You are here as an expert witness because of your association with privacy. Both of us are entering into new fields.

Mr. Phillips: There is nothing in this bill that I can find — and I look to the committee for guidance in case I have missed something — that specifically limits the use of DNA profiles to identification of individuals for law enforcement purposes. I would like to see that in the bill. That, I think, is its principal deficiency. We might be less concerned about the retention of body samples if that kind of restriction were specifically introduced into this piece of legislation. That would ensure that section 7 of the Privacy Act would get its due respect.

Senator Bryden: The Senate also has a committee presently examining security and intelligence, and it will report some day soon, I hope. In that committee, we are constantly dealing with the oversight and review functions. Agencies that have intrusive powers must be prepared to put up with that oversight in our type of open and democratic society.

Some committee members have a concern regarding the many, many audit functions performed on government activities. The Auditor General has oversight. The Privacy Commissioner has his work. We have individual committees such as SIRC, which oversees the federal intelligence agency. Then, we get all the way up to the court system, to which everyone has access if they feel that their rights are being impinged.

My question relates to the idea of either adding your audit role to this function, or giving you additional audit powers. Do you think that sometimes our agencies are so concerned about being prepared for the next audit that they do not have time to do their work?

Mr. Phillips: I obviously cannot speak for the other agencies. With respect to my own office, it is not an objection that has ever been made to me by any particular department. I am not surprised, since we do so few audits.

I have heard the argument elsewhere that the government is being audited to death. I can only talk to you in more general terms about my approach to this work. That may be helpful.

I do not function with any order-making power. I am only an ombudsperson. I say that with some pride and enthusiasm, because I think the ombudsman function in this area is more useful than the ability to write orders. It has provided us with the opportunity to deal with departments in a non-confrontational way.

Le sénateur Bryden: Vous n'êtes pas satisfait des mesures de protection concernant l'usage compatible. La loi vous confère-t-elle un pouvoir qui vous permettrait d'enquêter pour tirer au clair cette question?

Vous agissez à titre de commissaire à la protection de la vie privée, fonction instituée en vertu de la loi qui vous confère tous vos pouvoirs. Vous êtes ici à titre de spécialiste parce que vous êtes associé à la protection de la vie privée. Nous abordons tous deux des domaines nouveaux.

M. Phillips: Je ne vois rien dans le projet de loi — et je m'en remets au comité au cas où quelque chose m'aurait échappé — qui limite expressément l'utilisation des profils d'identification génétique individuels aux fins de l'application de la loi. J'aimerais voir des dispositions à cet égard dans le projet de loi. C'est là, je crois, sa principale lacune. Nous aurions peut-être moins de réserves à propos de la conservation des échantillons de substances corporelles si pareille restriction était expressément incluse dans le projet de loi. Cela garantirait que l'article 7 de la Loi sur la protection des renseignements personnels est respecté.

Le sénateur Bryden: Un comité sénatorial étudie actuellement le renseignement de sécurité, et j'espère qu'il déposera bientôt son rapport à ce sujet. Au sein de ce comité, nous nous penchons constamment sur les fonctions de surveillance et d'examen. Les organismes qui ont des pouvoirs intrusifs doivent être prêts à accepter ce genre de surveillance dans une société transparente et démocratique comme la nôtre.

Certains membres du comité ont des réserves par rapport au très nombreuses fonctions de vérification qui visent les activités gouvernementales. Le vérificateur général exerce une surveillance. Le commissaire à la protection de la vie privée a son travail à faire. Certains comités particuliers, comme le CSARS, surveillent les services fédéraux responsables du renseignement. Il y a ensuite le système de justice auquel tous ont accès s'ils estiment que leurs droits ont été enfreints.

Ma question concerne l'idée d'ajouter à ces fonctions votre rôle de vérification ou de vous conférer des pouvoirs de vérification supplémentaires. Pensez-vous que nos organismes sont parfois tellement préoccupés par le fait de devoir se préparer à la prochaine vérification qu'ils n'ont pas le temps de faire leur travail?

M. Phillips: Je ne peux évidemment pas parler au nom des organismes. Je peux dire qu'aucun ministère n'a jamais soulevé pareille objection à l'égard de mon service. Cela ne m'étonne pas, puisque nous faisons très peu de vérifications.

Dans d'autres secteurs, j'ai entendu certains dire que le gouvernement fait exagérément l'objet de vérifications. Je peux seulement vous parler, de manière générale, de la façon dont je conçois ce travail. Cela peut peut-être être utile.

Dans l'exercice de mes fonctions, je ne suis pas habilité à prendre des décrets. Je ne suis qu'un ombudsman. Je dis cela avec fierté et enthousiasme, parce que je pense que le travail d'ombudsman dans ce secteur est plus utile que la capacité de rédiger des décrets. Il m'a permis de traiter avec les ministères dans un climat non antagoniste.

The basic approach in my office is essentially one of education and problem solution, rather than fault-finding. We use the complaint investigation process — which is the first and most important statutory function that is imposed on us — as a window, if you want to put it that way, on government information management practices.

In the process of investigating complaints, we find many systemic problems. We take that information to the departments, and say that we have found something that we think can be fixed. That is in contrast with the notion of charging into a department armed with the authority of section 37, demanding that people stop what they are doing while we look at their computers.

The audit function is an important reserve power for us, but we do not use it often. I must be frank with you; that is partly because of resource considerations. It is also because of my own conviction that we already get a good insight into the way that governments behave. Some departments are much better than others are. When we see a real problem, and what I would consider to be wilful avoidance of, or indifference to, the act and the obligations it puts on governments, then we bring out the audit function.

I have done that in the past, and I will do it again in the future. By and large, though, it works better if departments have some confidence that our real interest is in making the system work better. If you will excuse my apparent immodesty, because I do not mean it that way, we can claim some success and credit. Many deputy ministers have thanked me for finding and fixing problems that frequently stem, essentially, from ignorance on the part of staff about the act itself. I am not surprised, senator. There are so many laws overruling government departments and, unless they attend seminars three times a week, it is not surprising that they frequently are not well versed in all of these obligations.

Education, in my opinion, is by far the most important thing we can do to protect privacy in the broad sense. I am very glad to see that, in another statute that is now before the House of Commons, a specific education function will be added to the Privacy Commissioner's responsibilities. We have never had that mandate. We have asked for it many times. Other parliamentary committees have recommended it in bygone years.

I look forward to that improvement in our mandate, yes.

The Chairman: Before I go to Senator Andreychuk, I should point out to you, Mr. Phillips, that you have twice mentioned that the purpose of this act is for the DNA forensics analysis of DNA. However, clause 3 reads:

Mon service s'emploie essentiellement à faire de l'éducation et à résoudre les problèmes au lieu de critiquer. Nous utilisons le processus d'enquête sur les plaintes — la première et la plus importante fonction que la loi nous impose — comme une sorte de fenêtre sur les pratiques gouvernementales de gestion de l'information.

Lorsque nous enquêtons sur les plaintes, nous découvrons de nombreux problèmes systémiques. Nous en informons les ministères et nous leur disons que nous avons découvert un problème qui peut, à notre avis, être réglé. Cela n'a rien à voir avec le fait de débarquer dans un ministère en s'appuyant sur le pouvoir conféré par l'article 37 de la loi et d'exiger que tous interrompent leurs activités pendant que nous examinons leurs ordinateurs.

La fonction de vérification est pour nous un important pouvoir de réserve, mais nous ne nous en prévalons pas souvent. Je dois dire, en toute sincérité, que c'est en partie à cause de considérations liées aux ressources. C'est aussi parce que je suis convaincu que nous avons déjà une bonne idée de la façon dont le gouvernement mène ses activités. Certains ministères font beaucoup mieux que d'autres. Lorsque nous constatons un véritable problème, ce que je considère être un manquement ou une indifférence délibérée par rapport à la loi et aux obligations qu'elle impose aux services gouvernementaux, nous nous prévalons alors de la fonction de vérification.

Je l'ai fait dans le passé, et je le ferai de nouveau dans l'avenir. En général, c'est toutefois plus facile si les ministères sont persuadés que notre véritable objectif, c'est de faire en sorte que le système fonctionne mieux. Je ne veux pas paraître présomptueux, mais je pense que nous pouvons nous attribuer une certaine part de réussite. De nombreux sous-ministres m'ont remercié parce que nous avons découvert et réglé des problèmes qui, souvent, résultent essentiellement d'une méconnaissance de la loi de la part du personnel. Cela ne me surprend pas, sénateur. Les ministères sont assujettis à tellement de lois qu'il n'est pas étonnant que le personnel connaisse souvent mal toutes les obligations qui en découlent, à moins d'assister à des séminaires trois fois par semaine.

En général, l'éducation est, de loin, la chose la plus importante que nous puissions faire au chapitre de la protection des renseignements personnels. Je suis très heureux de constater qu'un autre projet de loi dont la Chambre des communes est actuellement saisie ajoutera expressément la fonction d'éducation aux responsabilités du commissaire à la protection de la vie privée. Nous n'avons jamais eu de mandat en ce sens. Nous l'avons toutefois demandé à maintes occasions. Dans les années passées, d'autres comités parlementaires ont aussi formulé des recommandations en ce sens.

J'attends effectivement avec impatience qu'on améliore ainsi notre mandat.

La présidente: Avant de céder la parole à le sénateur Andreychuk, je vous signale, monsieur Phillips, que vous avez dit à deux occasions que l'objet de la loi est de permettre la réalisation d'une analyse génétique. L'article 3 de la loi est toutefois libellé en ces termes:

The purpose of this act is to establish a national DNA data bank to help law enforcement agencies identify persons alleged to have committed designated offences, including those committed before the coming into force of this Act

Nowhere in the purpose does it say anything about forensic analysis.

Senator Nolin: The way I understand his concern is that, if we limit it to the purpose stated in clause 3, everything is fine. The problem is with the rest — clause 10, for instance.

The Chairman: That is the first mention of forensic analysis in the bill, yes.

Senator Andreychuk: Mr. Phillips, I think you have credibly covered many of the concerns that some of us have had.

Penalty sections in criminal statutes often are to be used as a preventative device. While your scrutiny would be one way that we could ensure that people complied with the proposed legislation, there is always the other side, which is the charge and conviction of anyone who misuses the information.

Because of the importance of DNA and the new technology, do you believe the penalties are sufficient to warrant a preventative measure, or do you believe that they are too lenient?

Mr. Phillips: Senator, whether they are sufficient or too lenient in my opinion is not the issue. The issue is avoiding the necessity of ever having to invoke that clause.

I think the possibility of having to use this clause would be greatly diminished if purpose specification in the bill were much more precise. I am not much of a fan of punishment when it comes to privacy issues. As lawyers, you might argue that there ought to be better civil remedies for improper disclosures and so on, but the truth is that, once people's information has been misused, it is really difficult to repair the damage. A disclosure is a disclosure, and even though someone may have to pay a penalty for having done it, and provide some financial satisfaction as a consequence, it really does not address the problem.

We are much more concerned with trying to avoid that situation.

Senator Andreychuk: You would yield to the preventive aspects not the punitive actions?

Mr. Phillips: Yes.

Senator Andreychuk: You have spoken about the bodily samples being destroyed. Would you care to comment on the fact that the data bank itself and the profiles will not be destroyed, and will be kept indefinitely? Do you not have the same concerns that the data bank and the profiles might be misused or used under a broader definition of forensic analysis than you would like to see?

La présente loi a pour objet l'établissement d'une banque nationale de données génétiques destinée à aider les organismes chargés du contrôle d'application de la loi à identifier les auteurs présumés d'infractions désignées, y compris de celles commises avant l'entrée en vigueur de la présente loi.

Il n'est nulle part question d'analyse génétique.

Le sénateur Nolin: Si je comprends bien la réserve du témoin, il n'y a aucun problème si on se limite à l'objet énoncé à l'article 3. Le problème vient d'ailleurs — de l'article 10, par exemple.

La présidente: C'est en effet le premier endroit dans le projet de loi où il est question d'analyse génétique.

Le sénateur Andreychuk: Monsieur Phillips, je pense que vous avez couvert sérieusement bon nombre des préoccupations que certains d'entre nous avions.

Les dispositions qui concernent les peines dans les lois pénales sont souvent utilisées comme moyens de prévention. L'examen que vous faites pourrait être une façon de veiller à ce que les gens respectent les dispositions législatives proposées, mais de l'autre côté, on peut toujours mettre en accusation et condamner quelqu'un qui utilise l'information à mauvais escient.

Vu l'importance des empreintes génétiques et de la nouvelle technologie, croyez-vous que les peines sont assez sévères pour constituer une mesure préventive ou pensez-vous qu'elles sont trop clémentes?

M. Phillips: Sénateur, que je les trouve assez sévères ou trop clémentes n'a pas d'importance. Le problème, c'est d'éviter d'avoir à invoquer cette disposition.

Je pense qu'on réduirait grandement le risque d'avoir à recourir à cette disposition si l'objet du projet de loi était beaucoup plus précis. Je ne suis pas chaud à l'idée de punir ceux qui portent atteinte à la vie privée. Les avocats diront peut-être qu'il faut prévoir de meilleurs recours civils dans les cas de divulgation injustifiée de renseignements personnels, mais il reste que, une fois que les renseignements personnels ont été utilisés à mauvais escient, il est vraiment difficile de réparer le préjudice causé. Lorsque des renseignements personnels sont divulgués, ils sont divulgués, et même si on inflige au coupable une peine pour les avoir divulgués et s'il doit verser une certaine forme de redressement financier, cela ne règle pas vraiment le problème.

Nous pensons qu'il est nettement préférable d'essayer d'éviter cette situation.

Le sénateur Andreychuk: Vous préférez la prévention aux mesures punitives?

M. Phillips: Oui.

Le sénateur Andreychuk: Vous avez parlé de la destruction des échantillons de substances corporelles. Pourriez-vous nous dire ce que vous pensez du fait que la banque de données et les profils d'identification génétique ne seront pas détruits et seront conservés indéfiniment? Ne craignez-vous pas que la banque de données et les profils puissent, eux aussi, être employés à mauvais

Mr. Phillips: No, I do not. The technique of analysis currently in use is related only to the identification of the person from whom the sample is taken. I do not have a serious concern about that.

Mr. Oscapella: Our concern about the definition of forensic DNA analysis is that it is not specific enough. It should be limited to DNA analysis related to the identification of an individual, or wording to that effect. That is critically important, of course.

Mr. Phillips: Let me add something here. I want to talk about experience. We have some experience with this. A couple of years ago, there was a town in northern Alberta, Vermilion, if I recall, where a sexual offence had occurred. The police were of the opinion that the perpetrator was still in the community. There was some DNA evidence at the crime scene.

They invited all of the adult males in the community to voluntarily provide samples. Being good citizens, they did. In the absence of specific legislative requirements to ensure that those samples were destroyed, it took nearly two years to get them destroyed. The RCMP retained them, and we had many conversations with them, and it took two years to get rid of it. My sense of it was that they were pretty dam reluctant to do it.

That kind of situation persuades me that we must be very careful about this. Why did they want to keep that? Because all of these public spirited citizens might get involved in a crime? In a society, where do we go with this kind of thing? I was appalled a couple of years ago in Britain when the Chief Constable of the Metropolitan Police, appearing before a British parliamentary committee, suggested that every male child in Britain be required at birth to give up a sample. I have forgotten the language, but it was terribly offensive. He said that this would be terribly expensive, but it would help the police a lot. I was appalled. The committee in question actually started to study that seriously, thereby lending some credence to the notion that every person at birth must be considered to be a possible criminal suspect.

I think when you sanctify that notion in law, you are going a long way down the road toward Mr. Orwell's nightmares.

We must be careful with this. I cite that Vermilion episode as an example of the thinking that some policemen have. Given the enormous powers that policemen have, the use of these things should be carefully set out. There should be no ambiguity. If there is any latitude, it is my view that they will probably use it.

escent ou être utilisés conformément à une définition de l'analyse génétique plus vaste que celle que vous souhaiteriez?

M. Phillips: Non, je ne crains pas cela. La technique d'analyse actuellement utilisée ne vise qu'à identifier la personne qui a fourni l'échantillon. Je n'ai pas de graves inquiétudes à ce sujet.

M. Oscapella: Ce qui nous préoccupe, c'est que la définition de l'analyse génétique n'est pas suffisamment précise. Elle devrait se limiter à l'identification d'un individu ou être libellée de manière à préciser cela. C'est, bien sûr, extrêmement important.

M. Phillips: Permettez-moi d'ajouter quelque chose. Je veux vous relater une situation qui s'est déjà produite. Il y a quelques années, une infraction sexuelle a été commise dans une ville du nord de l'Alberta, Vermilion, si ma mémoire est exacte. La police était d'avis que l'auteur de l'infraction se trouvait encore dans la localité. Des preuves liées aux empreintes génétiques avaient été prélevées sur les lieux du crime.

La police a invité tous les hommes adultes de la localité à fournir volontairement un échantillon de substances corporelles. En bons citoyens, ils ont acquiescé à la demande. En l'absence de dispositions législatives exigeant expressément la destruction des échantillons, il a fallu presque deux ans avant que ceux-ci ne soient détruits. La GRC les conservait; nous avons eu de nombreuses conversations avec ses représentants, mais il a fallu près de deux ans avant qu'elle détruise les échantillons. J'ai eu l'impression qu'elle était très réticente à le faire.

Ce genre de situation me persuade que nous devons être très prudents à cet égard. Pourquoi la GRC voulait-elle conserver ces échantillons? Parce que tous ces gens animés d'un sens civique risquaient d'être impliqués dans un crime? Dans une société comme la nôtre, où nous mène ce genre de raisonnement? Il y a quelques années, en Grande-Bretagne, j'ai été consterné d'entendre le chef de la police métropolitaine proposer, à un comité parlementaire britannique devant lequel il comparaisait, qu'on prélève obligatoirement, à la naissance, un échantillon de substances corporelles sur tout enfant mâle né en Grande-Bretagne. J'ai oublié la formulation exacte de sa proposition, mais elle était terriblement choquante. Le chef de police a dit que cela coûterait extrêmement cher, mais que cela aiderait grandement les policiers. J'étais consterné. Le comité en question a d'ailleurs commencé à étudier sérieusement cette proposition, accréditant ainsi l'idée selon laquelle toute personne doit, dès sa naissance, être considérée comme un éventuel suspect criminel.

Je pense que lorsqu'on reconnaît, dans la loi, une valeur à cette idée, on s'approche dangereusement de la situation cauchemardesque imaginée par M. Orwell.

Nous devons nous montrer très prudents à cet égard. J'ai donné l'exemple de Vermilion pour expliquer la mentalité de certains policiers. Étant donné les pouvoirs énormes conférés aux policiers, le recours à ces dispositions ne doit pas être laissé au hasard. Il ne doit y avoir aucune ambiguïté. Si on laisse une certaine latitude, je pense que certains vont probablement s'en prévaloir.

I appreciate the necessity and the value of the police in our society, and I respect a great many of them. I have been a police reporter in my time, and that was instructive. When you come to a thing like this, let us be careful and ensure that everything is written down. It is not sufficiently precise with respect to forensic DNA analysis.

The Chairman: Thank you very much, Mr. Phillips, for appearing before us.

I have one question that I would like to ask Mr. Oscapella. You mentioned when you began that the United Kingdom has had DNA data banks since 1995, and violent crime is still increasing. Has the percentage of crimes solved increased?

Mr. Oscapella: I do not know. Actually, Mr. Gaudette, who is at the back of the room, has more current figures. The overall number of what they call "note identifiable offences" is down. There has been a significant drop in property crime in those years. Of course, there are many factors that go into varying levels of criminal activity during a given time, and it is difficult to go ahead and say that the introduction of this measure was responsible for a reduction or an increase in crime.

My point was simply to show that it is not necessarily a panacea. It can be a useful tool, but crimes still go on. It is not as if all potential rapists or violent criminals decided, "gee, now that they can get the goods on us, we better not do it."

It probably has helped in some cases, and as Mr. Gaudette can tell you, there have been a number of hits. Over 21,000 links have been made between individuals and crime scenes in the British DNA data bank. It is useful.

There are many other factors that we must deal with if we want to look at reducing violent and hurtful crime in society. This is one of them, but it is not going to be the panacea. It is a helpful tool, but it is not the ultimate answer.

Once we introduce a power, it will be very difficult to take it back. The steady accretion of powers in the hands of state authorities over the past decades makes it necessary to grant these powers cautiously, particularly in the social and political climate of our times. I am cautious about moving forward too quickly on this.

The Chairman: Thank you very much. It has been a pleasure having both of you as witnesses. It has been an interesting morning for us.

Senators, our next panel of witnesses are representatives of the RCMP.

Please proceed.

Mr. Phillip Murray, Commissioner of the RCMP: Honourable senators, I am pleased to be here with you today to bring another perspective to your consideration of Bill C-3, which proposes the establishment of a national DNA data bank to be maintained by the RCMP.

Je comprends que les policiers jouent un rôle important et nécessaire dans notre société et je respecte un grand nombre d'entre eux. J'ai été chroniqueur judiciaire à un moment donné et ce fut très instructif. Dans une situation comme celle-là, il faut se montrer prudent et s'assurer que tout est écrit. Le projet de loi n'est pas assez précis en ce qui concerne l'analyse génétique.

La présidente: Je vous remercie infiniment, monsieur Phillips, d'avoir comparu devant notre comité.

Je voudrais poser une question à M. Oscapella. Au début, vous avez dit que les banques de données génétiques existent depuis 1995 en Grande-Bretagne et que les crimes violents y sont encore en hausse. Le pourcentage de crimes élucidés a-t-il augmenté?

M. Oscapella: Je ne sais pas. En fait, M. Gaudette, qui est à l'arrière de la pièce, a des données plus à jour. Le nombre global d'infractions dont l'auteur n'est pas identifiable est à la baisse. Depuis cette année-là, on a constaté une baisse importante des crimes contre les biens. Évidemment, de nombreux facteurs influent sur différents secteurs de l'activité criminelle pendant une période donnée, et il est difficile d'affirmer que l'instauration de ce système a entraîné une baisse ou une hausse de la criminalité.

Ce que je voulais dire, c'est qu'il ne s'agit pas nécessairement d'une panacée. Ce peut être un outil utile, mais des crimes continueront d'être commis. Ce n'est pas comme si tous les criminels violents ou les violeurs en puissance décidaient de se tenir tranquilles parce qu'on a le dessus sur eux.

Cela a probablement aidé dans certains cas et, comme M. Gaudette peut vous le dire, il y a eu un certain nombre de succès. La banque de données génétiques de la Grande-Bretagne a permis d'établir plus de 21 000 liens entre des individus et les données recueillies sur les lieux du crime.

Il y a de nombreux autres facteurs que nous devons prendre en considération si nous voulons réduire les crimes violents et préjudiciables dans notre société. C'est un outil pour y parvenir, mais ce n'est pas une panacée. C'est un outil utile, mais il ne constitue pas la solution ultime.

Une fois qu'on accorde un pouvoir, il est très difficile de le retirer. Étant donné que les pouvoirs conférés aux autorités publiques ont augmenté constamment au cours des dernières décennies, il faut se montrer prudent lorsqu'on octroie ces pouvoirs, notamment dans le climat social et politique actuel. Je pense qu'il ne faut pas agir trop précipitamment à ce chapitre.

La présidente: Je vous remercie infiniment. Ce fut un plaisir de vous accueillir sous deux rôles comme témoins. Ce fut, pour nous, une matinée très instructive.

Sénateurs, nos prochains témoins sont des représentants de la GRC.

Allez-y, je vous en prie.

M. Phillip Murray, commissaire de la GRC: Honorables sénateurs, je suis heureux de témoigner devant vous aujourd'hui, afin de vous présenter une nouvelle perspective concernant le projet de loi C-3, qui propose l'établissement d'une base de données génétiques nationale dont le maintien serait assuré par la GRC.

[Translation]

You have heard from the Privacy Commissioner. You've heard from the lawyers and the scientists, the policy makers and others. You have been very thorough in your consideration of this powerful legislation. You must satisfy yourselves that it achieves its intended purposes and withstands the test of time. I hope that I can assist in this pursuit, by sharing my perspective as a police officer, a police chief, and steward of Canada's existing national identification data banks.

Like you, I have considered the issues surrounding DNA banking. I share the concerns of the Committee that we achieve a balance between privacy and personal safety. I also share your goal that the proposed DNA data bank function in the broader public interest. I am confident that the proposed legislation will achieve this goal.

[English]

I am not a scientist. I understand the power of DNA technology only in terms of its benefits to law enforcement. There is an identification tool so powerful in its differentiation between individuals that it is virtually infallible. It is the most widely recognized, unchangeable and fail-safe means of personal identification known to mankind. It is a complex science with a fascinating history and a standardized method of analysis. It has applications in many situations, including the identification of medical conditions and predispositions. However, its ability to reveal personal information can be misused; its unauthorized use or disclosure can lead to an invasion of privacy.

What is this incredible identification tool? It is fingerprinting. First introduced in Canada in 1911, the fingerprint repository is now taken for granted. The fact that medical researchers have linked abnormal fingerprints and palm prints to numerous mental disorders, including chromosome abnormalities such as Down's syndrome, has not hampered our efforts to harness fingerprint technology for the positive identification of criminals.

Before fingerprinting became common, the police used a system known as the Bertillon Signaletic System. This method of identification involves the measurement of body parts. One could only imagine the discussions we would be having today if we were currently examining a new repository of criminal identification information based on the measurement of body parts. How could we ensure that the police would not abuse this tool and begin measuring body parts outside the accepted and standardized system?

My point is this: the information that the police use in their work is, and always has been, sensitive, personal information that is open to abuse. Consequently, we have established policies, practices, standards and conventions to ensure that sensitive police

[Français]

Vous avez pris connaissance du point de vue du commissaire à la protection de la vie privée. Vous avez également entendu les juristes, les scientifiques, les décisionnaires et autres responsables. Vous avez fait preuve de minutie dans l'examen de ce projet de loi ambitieux. Il vous incombe de déterminer qu'il satisfait aux objectifs visés et résiste au passage du temps. J'espère pouvoir soutenir dans cette voie. Aujourd'hui, j'aimerais partager avec vous ma perspective en tant que policier, chef de police et responsable des bases actuelles de données nationales en matière d'identité judiciaire.

Comme vous, je me suis penché sur les questions entourant l'établissement de bases de données génétiques et je partage la préoccupation du comité de voir l'atteinte d'un juste équilibre entre la protection de la vie privée et la sécurité personnelle. Comme vous, je souhaite que la base de données génétiques proposée soit exploitée dans le meilleur intérêt du grand public. Je suis persuadé que les dispositions législatives proposées nous permettront d'atteindre cet objectif.

[Traduction]

Je ne suis pas un scientifique. Ce que je connais de l'identification par l'ADN, c'est son utilité aux fins de l'application de la loi. Il y a un instrument d'identification si efficace dans sa capacité de différenciation des individus qu'il est pratiquement infallible. Il s'agit du moyen d'identification personnelle le plus reconnu, le plus immuable et le plus sûr que l'homme connaisse. C'est une science complexe reposant sur une méthode d'analyse normalisée et dont l'histoire est fascinante. Elle a de multiples applications, dont l'identification des troubles médicaux et des prédispositions aux maladies. Toutefois, cette capacité de révéler ce genre de renseignements personnels peut faire l'objet d'abus; l'utilisation ou la divulgation non autorisée peut constituer une atteinte à la vie privée.

Quel est cet outil d'identification incroyable? C'est la dactyloscopie. Mis sur pied au Canada en 1911, le dépôt central des empreintes digitales est aujourd'hui tenu pour acquis. Le fait que des chercheurs médicaux ont établi un lien entre des empreintes digitales ou palmaires et différents troubles mentaux, dont de nombreuses anomalies chromosomiques comme la trisomie 21, n'a pas ralenti nos efforts en vue de tirer tout le parti possible de la dactyloscopie comme moyen d'identifier les criminels.

Avant que la dactyloscopie ne devienne un outil d'identification courant, la police avait recours à un système appelé bertillonage, qui repose sur la mensuration des parties du corps. Imaginez un peu les discussions que nous aurions aujourd'hui, si nous envisagions une nouvelle banque de données d'identification judiciaire fondée sur la mensuration des parties du corps. Comment alors garantir que la police n'abuse pas de ce procédé et ne se mette pas à mesurer des parties du corps qui ne sont pas régies par les normes établies et reconnues?

Ce à quoi je veux en venir, c'est que les données que la police utilise dans son travail sont et ont toujours été des renseignements de nature délicate et personnelle, donc susceptibles d'être utilisées de façon abusive. Par conséquent, nous avons établi des

information is not abused. These systems have been in place and working for many years. DNA technology is an extension of existing tools for the identification and apprehension of criminals. However, it is understood that the information stored in our DNA far exceeds that of existing identification methods and the potential for abuse is of special concern. In the wrong hands, DNA information is powerfully dangerous. But in the right hands, it is powerfully discriminating and helpful in preventing and investigating crime.

Privacy and security of DNA samples and DNA information were the prime considerations of the RCMP in designing the proposed DNA data bank and its operations. Before addressing the specific measures that we have taken to protect privacy and prevent abuse, I should like to talk briefly about the use of the DNA data bank in police work.

[Translation]

The DNA data bank will allow police forces to use the DAN Warrant legislation to its fullest potential. The crime scene index will be of immense importance in linking crimes across jurisdictions, and will help in apprehending serial and repeat offenders. Statistics from the Federal Bureau of Investigation show that rapists average five undetected sexual offences prior to being arrested. The crime scene index can reduce this number by linking crimes earlier.

[English]

The DNA data bank will assist the police in identifying and apprehending repeat offenders by comparing DNA information from the crime scene to that found in the convicted offender index. In cases where no match is found between the crime scene DNA information and the information in the convicted offender index, it will help focus investigations by eliminating suspects whose DNA is already in the data bank.

By narrowing the field of suspects, linking crimes early in the investigation or assisting in the identification of suspects, the data bank is expected to reduce the length and cost of many investigations. Investigations of serious sex offences, for instance, can cost millions. The data bank will result in greater certainty regarding the identity of suspects. It has the potential to reduce the length of trial and increase the likelihood of conviction. It is therefore expected to improve the overall efficiency of the criminal justice system. It is also anticipated that knowledge of an existing DNA sample in the data bank will deter criminals from offending again.

politiques, des pratiques, des normes et des conventions visant à prévenir toute utilisation abusive des données policières. Ces dispositifs existent et se sont avérés efficaces depuis de nombreuses années. L'analyse génétique constitue le prolongement des moyens actuels mis en oeuvre pour identifier et appréhender les criminels. Il est entendu, toutefois, que les données contenues dans notre ADN sont autrement plus vastes que toutes celles qui sont utilisées dans les méthodes d'identification actuelles, et les risques d'abus sont particulièrement préoccupants. Entre les mains de personnes mal intentionnées, les données génétiques posent un danger énorme. Entre les mains de personnes averties, par contre, il s'agit d'un instrument utile pour prévenir les crimes et mener des enquêtes criminelles.

De fait, la protection et la confidentialité des échantillons et des données génétiques constituaient les priorités de la GRC lorsqu'elle a élaboré les plans de la banque de données génétiques projetée et de son exploitation. Avant d'aborder les mesures précises que nous avons prises pour assurer la confidentialité et prévenir les abus, j'aimerais vous entretenir brièvement de l'utilité de la banque de données génétiques pour le travail policier.

[Français]

La banque de données sur l'ADN permettra à la police de tirer le meilleur parti des mesures législatives sur les mandats relatifs aux analyses génétiques. À cet égard, le fichier des constatations criminelles revêtira une importance énorme en permettant de relier des crimes commis dans différents territoires de compétence et permettra d'appréhender les contrevenants sériels ou récidivistes. Les statistiques du Federal Bureau of Investigation montrent que les violeurs commettent en moyenne cinq agressions sexuelles avant d'être arrêtés. Le fichier des constatations criminelles, grâce aux liens précoces qu'il permettra d'établir entre les crimes, pourra réduire ce nombre d'infractions.

[Traduction]

La banque de données sur l'ADN aidera la police à identifier et à appréhender les récidivistes, grâce à la comparaison des données génétiques recueillies sur le lieu du crime aux données du fichier des condamnés. L'absence de correspondance entre ces données facilitera l'enquête, du fait qu'on pourra éliminer les suspects dont les données génétiques figurent dans la banque de données.

En réduisant le nombre de suspects, en établissant rapidement des liens entre les crimes et en facilitant l'identification des suspects, la banque de données devrait permettre de réduire la durée et le coût de nombreuses enquêtes. Les enquêtes sur les crimes sexuels graves, par exemple, peuvent coûter des millions. La banque de données génétiques permettra d'établir avec une plus grande certitude l'identité des suspects. En outre, elle pourrait réduire la durée des procès et accroître les probabilités de condamnation. Il y a tout lieu de croire qu'elle favorisera l'efficacité du système de justice pénal. De plus, le fait pour un criminel de savoir qu'un de ses échantillons d'ADN est versé dans la banque devrait le dissuader de récidiver.

This is tremendously exciting technology from a crime prevention and law enforcement perspective. The introduction of a central fingerprint repository is considered a watershed in policing in Canada. I believe that history will record the introduction of DNA data banking in Canada as the most significant advancement in criminal identification since the introduction of fingerprints.

[Translation]

The committee has identified some legitimate concerns regarding DNA technology, the integrity of biological samples to be stored in the data bank, and the potential for misuse of sensitive genetic information. I would like to address some of these concerns now.

[English]

With respect to the misuse of DNA information, I should like to emphasize that no one outside the RCMP data bank will receive the actual DNA profile of a convicted offender. In reporting the results of queries against a crime scene or the convicted offender index, the only information conveyed to the originator will be information concerning another crime scene, in the case of a hit on the crime scene index, or the name of the convicted offender, in the case of a hit in the convicted offender index. I emphasize once again that absolutely no genetic information will be released. This is the case whether the query originates within Canada or from another country.

Biological samples will be stored separate from the DNA data bank operations in a secure unit. These samples will not be accessed unless and until a major technological change requires the data bank to be updated.

The RCMP has been mindful of the concerns of the privacy commissioner throughout the design stage and would welcome his continuing participation in developing policies to ensure that privacy and the integrity of biological samples and information continues to be given top priority.

In addition to a technical working group of forensic scientists, we will establish a DNA data bank advisory committee with representation from various stakeholders. We would be pleased to have someone from the Office of the Privacy Commissioner participate as an active participant on that committee.

The RCMP has a long history of protecting sensitive information, such as that held within the fingerprint and criminal history repositories, the Canadian Police Information Centre and the Firearms Registry.

In 1996, the privacy commissioner scrutinized the RCMP's criminal record and fingerprint repositories. In his report, he was satisfied that the RCMP was respecting the provisions of the Privacy Act, as well as the Criminal Records Act and the Young Offenders Act. There has, to my knowledge, never been an unlawful disclosure of information in the units managing these

Il s'agit d'une technologie captivante tant du point de vue de la prévention que de la répression criminelle. On s'accorde pour dire que l'introduction d'un dépôt central des empreintes criminelles a marqué un point tournant dans l'histoire de la police au Canada. Je crois que l'établissement d'une banque de données génétiques au pays sera également considéré comme le progrès le plus marquant dans l'identification judiciaire depuis la découverte de l'utilité des empreintes digitales.

[Français]

Par ailleurs, le comité a soulevé des préoccupations légitimes concernant les empreintes génétiques, l'intégrité des échantillons biologiques qui seront versés dans la banque et le risque d'une utilisation abusive des données génétiques de nature fort délicate. C'est de ces préoccupations dont je voudrais vous entretenir maintenant.

[Traduction]

En ce qui concerne l'utilisation abusive des données génétiques, j'insisterai sur le fait que personne à l'extérieur du personnel de la banque de données de la GRC ne recevra le profil génétique d'un condamné. En ce qui a trait aux demandes de consultation du fichier des constatations criminelles et du fichier des condamnés, les seuls renseignements communiqués au demandeur seront le lieu du crime dans le cas d'une recherche positive dans le premier fichier, et le nom d'un condamné dans le cas d'une recherche positive dans le second. Aucune donnée génétique ne sera transmise, que la demande provienne du Canada ou d'un autre pays.

Les échantillons biologiques seront conservés à l'écart des opérations relatives à la banque de données génétiques, dans un module protégé. Ces échantillons ne feront l'objet d'aucun accès à moins qu'un changement technologique important ne nécessite une mise à jour de la banque de données.

La GRC a consulté le Commissaire à la protection de la vie privée tout au long de l'élaboration du projet, et invite celui-ci à maintenir sa collaboration en élaborant les politiques voulues pour garantir la confidentialité et l'intégrité des échantillons et des données biologiques.

Outre un groupe de travail technique formé d'experts judiciaires, nous entendons établir un comité consultatif sur la banque de données génétiques constitué des différentes parties intéressées. Nous serions heureux de compter parmi ses membres un représentant du cabinet du commissaire à la protection de la vie privée.

Depuis longtemps, la GRC protège des renseignements de nature délicate tels que ceux contenus dans les dépôts centraux des empreintes digitales et des dossiers judiciaires, le Centre d'information de la police canadienne et le registre des armes à feu.

En 1996, le commissaire à la protection de la vie privée a examiné minutieusement les dépôts des empreintes digitales et des dossiers judiciaires de la GRC. Dans son rapport, il a confirmé que la GRC se conformait aux dispositions de la Loi sur la protection des renseignements personnels, ainsi que de la Loi sur les casiers judiciaires et de la Loi sur les jeunes contrevenants. À

repositories. Its operations have been found to comply with the Privacy Act and ministerial directives with respect to the disclosure of information. The privacy commissioner may audit the operation of these repositories at any time, and I am confident that we could again withstand this scrutiny.

[Translation]

The protection of personal information within the DNA data bank will be governed by the same strict adherence to policy that currently governs the operation of the other repositories of the RCMP. The same provisions for compliance with the Privacy Act, Criminal Records Act and Young Offenders Act will apply, as well the same mechanisms for audit.

[English]

Our national repositories are the envy of many other countries, and the RCMP works to maintain its reputation in administering these data banks. Consultations on the DNA data bank proposal and the national police services as a whole confirm that our law enforcement partners consider the placement of these repositories within the RCMP, under the authority of the commissioner, to be appropriate. This support is due to the track record of the RCMP in operating and maintaining existing repositories on behalf of Canadians, police and government departments.

Honourable senators, I would be happy to discuss in more detail any of the issues you have raised concerning privacy or any other aspect of the proposed data bank. The RCMP would like to be as open and transparent as possible with respect to our intended use of the data bank, its operations, and the existing and planned measures to ensure the privacy of Canadians. I invite any questions you may have.

Senator Kinsella: On page 5 of your presentation, you mention the Canadian Police Information Centre. Is that what you call CPIC?

Mr. Murray: Yes.

Senator Kinsella: How well has CPIC been working? What kinds of problems have you had with it? If that is the model, what are we learning from that particular system that would apply to your responsibilities with this new data bank? Have there been problems with CPIC?

Mr. Murray: In very recent times, there have been some technical problems with CPIC because of the sheer age of the system and the volume of material it contains. I gather your question addresses more the larger issue of how well it has been received.

The CPIC system goes back to the early 1970s. In that regard, an advisory committee was set up at that time and remains in place. This advisory committee of stakeholders ensures that the

ma connaissance, il n'y a jamais eu divulgation illégale de renseignements par les services chargés d'administrer ces dépôts. Leur fonctionnement est conforme à la Loi sur la protection des renseignements personnels et aux directives ministérielles concernant la divulgation des renseignements. Le commissaire à la protection de la vie privée peut vérifier le fonctionnement de ces dépôts en tout temps et je suis persuadé que nos services satisferaient encore à ces normes.

[Français]

La protection des renseignements personnels au sein de la banque de données génétiques sera assujettie à l'observation stricte des mêmes politiques qui régissent le fonctionnement des autres dépôts de renseignements à la GRC. Les mêmes modalités visant le respect de la Loi sur la protection des renseignements personnels, la Loi sur les casiers judiciaires et la Loi sur les jeunes contrevenants s'appliqueront, ainsi que les mêmes mécanismes de vérification.

[Traduction]

Nos dépôts centraux forcent l'admiration de nombreux autres pays, et la GRC s'efforce de maintenir sa réputation dans l'administration de ses banques de données. Les consultations sur le projet de banque de données génétiques et sur les services nationaux de police en général confirment que nos partenaires policiers jugent que l'assujettissement de ces dépôts à la compétence de la GRC, sous l'autorité du commissaire, est approprié. Ce soutien découle de la saine administration des répertoires existants par la GRC qui les tient à jour au nom des Canadiens, de la police et des ministères.

Honorables sénateurs, je serai heureux de discuter plus en détail toute question que vous avez soulevée concernant la protection de la vie privée ou tout autre aspect du projet de banque de données génétiques. La GRC souhaite être aussi ouverte et transparente que possible en ce qui concerne l'application envisagée de la banque de données, son administration ainsi que les mesures actuelles et prévues pour garantir la protection de la vie privée des Canadiens. Je suis ouvert à vos questions.

Le sénateur Kinsella: À la page 5 de votre exposé, vous mentionnez le Centre d'information de la police canadienne. Est-ce bien ce que vous appelez le CIPC?

M. Murray: Oui.

Le sénateur Kinsella: Le CIPC fonctionne-t-il bien? Quels genres de problèmes vous a-t-il posés? Si ce centre doit servir de modèle, quelles leçons en avez-vous tirées qui pourraient s'appliquer à vos responsabilités à l'égard de la nouvelle banque? Avez-vous eu des problèmes avec le CIPC?

M. Murray: Ces tout derniers temps, le CIPC a connu des ennuis techniques, simplement à cause de l'âge du système et du volume de renseignements qu'il contient. J'imagine que votre question a trait davantage à la façon dont le système a été accueilli.

Le système du CIPC remonte au début des années 70. Le groupe consultatif créé à l'époque pour s'occuper de ce dossier est encore actif. Ce comité consultatif, formé d'intervenants, veille au

policies, procedures, and checks and balances that are in place to ensure privacy are maintained.

Despite its age, it is still a word-class system. Obviously, it needs to be reinvented and re-engineered, and we have a plan in place to do that. It is just a question of getting the appropriate funding in order to accomplish that.

We have a project referred to as CPIC 2001, with the objective of having the work completed by that particular time. It has been an unbelievably successful story vis-à-vis police officers on the street being able to gain immediate access to data on criminal records, as well as wanted persons, stolen vehicles, and the like.

Senator Kinsella: I noticed when I read the RCMP estimates for this year that roughly \$5 million is set aside for the DNA data bank. Do you think that will be sufficient for you to meet your responsibility under this bill to maintain the data bank? Will it allow you to bring in the best state-of-the-art computer technology? Will it be Y2K friendly?

Mr. Murray: The Y2K issue in its own right is significant. We are satisfied that what is being proposed will address that issue.

A fair bit of research has been done on what the expectations are of the data bank in Canada based on the experience of the U.S., U.K. and other countries. Our team is satisfied that those sorts of numbers will satisfactorily meet our needs.

Senator Kinsella: The estimate for the gun registry is now over \$141 million.

Are you satisfied that the estimate of \$5 million, with \$3 million for start-up capital and \$2 million for operational expenses, will be sufficient?

This act imposes upon your shoulders tremendous statutory responsibility. You must be sure that you are given the means to be able to meet that responsibility.

Mr. Murray: Perhaps Mr. Gaudette can be more specific in that regard. However, as I said earlier, we have done a fair bit of research based on the experience of other countries and we are satisfied that those sorts of global numbers will address the issue.

Mr. Barry Gaudette, Chief Scientist, Central Forensic Laboratory, Royal Canadian Mounted Police: Our most recent estimate of the start-up cost for the data bank is approximately \$3.6 million, with annual operating costs in the order of about \$5 million per year.

We are not considering that the RCMP would be covering all of the expenses for this data bank. There are other means being investigated as far as negotiations with the provinces right now.

maintien des politiques, des procédures et des contrôles établis dans le but de protéger les renseignements personnels.

Malgré son âge, le système jouit encore d'une réputation mondiale. De toute évidence, il a besoin d'être réinventé et repensé et nous avons un plan d'action à cet égard. Il nous suffit de trouver le financement nécessaire pour nous attaquer à cette tâche.

Nous avons un projet que nous appelons CIPC 2001, et nous espérons que le travail sera fait effectivement d'ici l'an 2001. Le système a connu un succès incroyable auprès des policiers qui patrouillent nos rues et qui sont en mesure d'obtenir immédiatement des données sur les dossiers criminels ainsi que sur les personnes recherchées, les véhicules volés, ainsi de suite.

Le sénateur Kinsella: En parcourant le budget de dépenses de la GRC pour cette année, j'ai remarqué qu'environ 5 millions de dollars avaient été réservés pour la banque de données génétiques. Pensez-vous que cela est suffisant pour vous permettre de tenir à jour la banque de données, comme le prévoit le projet de loi? Serez-vous en mesure d'acquiescer à cette fin la technologie informatique la plus perfectionnée? Serez-vous prêt pour l'an 2000?

M. Murray: Le bogue de l'an 2000 pose, à lui seul, un problème important. Nous croyons que les mesures proposées nous permettront de régler le problème.

Nous avons analysé assez en profondeur ce qu'on attend de la banque de données au Canada, en nous fondant sur l'expérience vécue aux États-Unis, au Royaume-Uni et ailleurs dans le monde. Notre équipe est convaincue que nous aurons les moyens de satisfaire à nos besoins.

Le sénateur Kinsella: On estime désormais que l'enregistrement des armes à feu coûtera plus de 141 millions de dollars.

Croyez-vous que la somme de 5 millions de dollars, dont 3 millions pour les frais initiaux et 2 millions pour les dépenses d'exploitation, sera suffisante?

Aux termes de cette mesure législative, vous héritez de lourdes responsabilités. Vous devez être sûr d'avoir les moyens d'assumer ces responsabilités.

M. Murray: M. Gaudette pourrait peut-être vous donner une réponse plus précise. Toutefois, je le répète, nous avons analysé attentivement l'expérience vécue ailleurs dans le monde et nous croyons que ces sommes devraient suffire.

M. Barry Gaudette, scientifique en chef, Laboratoire judiciaire central, Gendarmerie royale du Canada: Selon nos plus récentes estimations, les frais initiaux pour la création de la banque de données s'élèveront à quelque 3,6 millions de dollars, tandis que les coûts d'exploitation devraient atteindre environ 5 millions de dollars par année.

Nous ne nous attendons pas à ce que la GRC couvre tous les frais associés à cette banque de données. Nous examinons d'autres possibilités notamment dans le cadre des négociations que nous menons actuellement avec les provinces.

Mr. Murray: You are now talking about the casework analysis. With those numbers, we are talking about the operation of the data bank itself. Federal-provincial consultations on casework analysis at the local level are a different issue.

Senator Kinsella: Staying with the operational issue, the maintenance of this data bank is added to your responsibilities as the commissioner, and based on what we heard from the previous witness, to which you made some allusion, it seems to me that independence of the commissioner will be terribly important.

I would ask you a few questions about the independence of the Commissioner of the RCMP, particularly about keeping him being free from the influence of ministers. That would be very important.

Does Bill C-44 raise the possibility of weakening the independence of the Commissioner of the RCMP, as there will be a move from serving at good behaviour?

The Chairman: We are discussing Bill C-3 here. I would prefer that our questions relate to that.

Senator Kinsella: You may prefer it, but it is very relevant to the independence of the Commissioner of the RCMP under this proposed legislation. By statute, we will impose very serious added responsibilities on his shoulders.

I am curious. If I cannot get the answer, I will attempt to get it from the minister later today, but does that make a difference, in your mind?

Mr. Murray: Bill C-44 has nothing to do with the RCMP. The Commissioner of the RCMP serves at pleasure and always has. Bill C-44 does not address the Commissioner of the RCMP.

I can only relate the track record that we have traditionally had in maintaining all of the national data banks, whether it is CPIC, the National Fingerprint Bureau, the Canadian Police College or the Criminal Intelligence Service of Canada.

We have always functioned independently of government. In this case, the legislation is clear as to the responsibilities of the commissioner. It is also clear that any abuse is subject to criminal sanctions. There is statutory protection as well as an historical track record that would indicate that it is quite safe to put this particular piece of legislation in the RCMP's hands.

It is consistent with the national police services being managed on behalf of the Government of Canada within the RCMP. Historically, that has placed all of those systems at arm's length from the government. This is another indication of a continuance of that trust that has been in place for many years.

Senator Kinsella: On that point, commissioner, if there are problems of independence in the management of that data bank by employees under the RCMP legislation, in addition to what is provided for by this bill, would the Public Complaints Commission be a vehicle under which citizens could make a complaint?

M. Murray: Vous abordez maintenant la question de l'analyse des cas. Nos estimations couvrent l'exploitation de la banque de données elle-même. Les consultations fédérales-provinciales sur l'analyse des cas à l'échelle locale représentent une tout autre question.

Le sénateur Kinsella: Parlons de l'exploitation de la banque. La mise à jour de la banque de données s'ajoutera aux responsabilités que vous devez assumer en tant que commissaire et, si j'en juge d'après certains témoignages précédents, auxquels vous avez vous-même fait allusion, il me semble que l'indépendance du commissaire revêtira une importance cruciale.

Je voudrais vous poser quelques questions sur l'indépendance du commissaire de la GRC et particulièrement sur la possibilité de le protéger de toute influence que pourraient vouloir exercer les ministres. C'est une question très importante.

Le projet de loi C-44 pourrait-il miner l'indépendance du commissaire de la GRC, puisqu'il est prévu de le nommer à titre inamovible?

Le président: Nous sommes à discuter du projet de loi C-3. Je préférerais que nos questions portent sur ce projet de loi.

Le sénateur Kinsella: C'est peut-être ce que vous préférez, mais ce projet de loi touche à l'indépendance du commissaire de la GRC, car il lui confie de nouvelles responsabilités fort exigeantes.

Cela m'intéresse. Si je ne peux obtenir de réponse, j'essaierai d'aborder la question avec le ministre plus tard au cours de la journée, mais cela fait-il une grande différence, à votre avis?

M. Murray: Le projet de loi C-44 n'a rien à voir avec la GRC. Le commissaire de la GRC est nommé à titre amovible et l'a toujours été. Le projet de loi C-44 ne vise pas le commissaire de la GRC.

Je ne peux parler que de notre rendement et de notre expérience au niveau de la tenue à jour de toutes les banques de données nationales, que ce soit au CPIC, au Bureau national des empreintes digitales, au Collège canadien de police ou au Service canadien de renseignements criminels.

Nous avons toujours été indépendants du gouvernement. Dans ce cas-ci, la loi précise bien les responsabilités du commissaire. Il est également bien précisé que toute utilisation abusive entraîne des sanctions criminelles. À la lumière des garanties législatives offertes et de notre rendement antérieur, on peut conclure qu'il est raisonnable de confier l'application de cette mesure législative à la GRC.

Cela est conforme à la pratique en vigueur, selon laquelle les services nationaux de police sont gérés, au nom du gouvernement du Canada, par la GRC. Par le passé, tous les systèmes ont été appliqués de façon indépendante du gouvernement. On renouvelle ici la confiance qui existe depuis de nombreuses années.

Le sénateur Kinsella: À ce sujet, commissaire, si l'indépendance de la gestion de cette banque de données par les employés aux termes de la loi sur la GRC pose problème, outre les mesures prévues dans le projet de loi, les citoyens qui veulent se plaindre pourront-ils s'adresser à la Commission des plaintes du public?

Mr. Murray: Yes, it would. If there were an issue involving the conduct of any member of the RCMP, including the commissioner, on the part of any citizen, it would be subject to the scrutiny of the Public Complaints Commission.

In addition to that, there is access to parliamentary committees in relation to the ongoing functioning of the RCMP. Anything in relation to this or any other responsibility that the commissioner has is certainly subject to that kind of oversight, as well.

The scrutiny of the courts cannot be ignored. It is a very important aspect. Ultimately, the information that flows from this data bank becomes part of the criminal case before the courts. Therefore, the oversight of the courts in terms of how well the system functions and how fair and equitable it is is subject to all the scrutiny of the Charter implications, as well.

Senator Kinsella: If a minister of the Crown were trying to influence the operation of the DNA, or get information out of the bank, does a unit such as the special federal inquiries unit still exist? Is there a different operation?

Mr. Murray: We do not have a unit, per se. Those sorts of investigations are carried out within the commercial crime units of the RCMP. They are not a separate unit anymore.

I can assure you that no minister has any access to ongoing criminal investigations. This would be no different. Clearly, there is such a thing as integrity. We function at arm's length from government when it comes to conducting criminal investigations.

There are enough checks and balances in the system to ensure that access is completely controlled through the laboratory system so that ordinary police officers would not have direct access to the data bank. It must go through a designated series of protocols.

In addition to that, as mentioned earlier, there will be an advisory committee in place to ensure that there are appropriate checks and balances to dissuade that type of activity, should it even potentially exist.

Senator Nolin: Thank you very much, Commissioner Murray, for being here this morning.

Clause 11 of the bill refers to wrongdoing by people who will fall under your responsibility. What are the regimes that you intend to create, or probably have already created, to ensure that those offences will never occur from your personnel?

Mr. Murray: During the course of the next 18 months or so, during the work-up period, the intention is to get the advisory committee in place, to work up a series of protocols, checks and balances, to ensure that the access to the data bank is consistent with the intent of the proposed legislation.

If there is a complaint or even a suggestion that there is misuse, then a criminal investigation — a statutory investigation — would

M. Murray: Oui, ils le pourront. Si le comportement de n'importe quel membre de la GRC, y compris du commissaire, est remis en question par un citoyen, la plainte sera examinée par la Commission des plaintes du public.

De plus, les comités parlementaires peuvent se pencher sur les opérations permanentes de la GRC. Tout ce qui a trait à ces opérations et à toute autre responsabilité du commissaire peut certainement fait l'objet d'un tel examen.

Il ne faut pas omettre l'examen des tribunaux. C'est un aspect très important. En bout de ligne, les renseignements puisés dans cette banque de données font parties des causes criminelles portées devant les tribunaux. Par conséquent, lorsqu'ils surveillent le fonctionnement du système et déterminent s'il est juste et équitable, les tribunaux examinent également toutes les répercussions sur les droits consacrés dans la Charte.

Le sénateur Kinsella: Si jamais un ministre de la Couronne tentait d'influer sur le fonctionnement de la banque de données génétiques ou d'obtenir des renseignements de la banque, y a-t-il encore une section comme la section des enquêtes fédérales spéciales pour s'occuper de tels cas? Y a-t-il un autre service?

M. Murray: Nous n'avons pas de service comme tel qui s'occupe de ces cas. Les enquêtes de ce genre sont menées par les services des infractions criminelles de la GRC, qui ne forment plus une section distincte.

Je peux vous assurer qu'aucun ministre n'a accès à des renseignements sur les enquêtes criminelles en cours. Il ne saurait en être autrement pour les données génétiques. Il y va évidemment de notre intégrité. Nous fonctionnons de façon indépendante du gouvernement lorsque nous menons des enquêtes criminelles.

Il existe déjà tant de contrôles dans le système que l'accès est surveillé étroitement par le laboratoire et que les simples agents de police n'auraient pas directement accès à la banque de données. Ils auraient à respecter toute une série de procédures pour y avoir accès.

De plus, je le répète, un comité consultatif sera créé et chargé d'établir les contrôles appropriés afin de décourager les activités de ce genre, si jamais elles se produisaient.

Le sénateur Nolin: Merci beaucoup, commissaire Murray, de vous être déplacé ce matin.

L'article 11 du projet de loi vise les membres de votre personnel qui se rendraient coupables d'une infraction. Quels régimes avez-vous l'intention de créer ou avez-vous déjà créés pour veiller à ce que ces infractions ne soient jamais commises par des membres de votre personnel?

M. Murray: Au cours des 18 prochains mois environ, pendant la phase initiale, nous avons l'intention de mettre sur pied le comité consultatif, d'établir une série de procédures et des contrôles pour veiller à ce que l'accès à la banque de données soit conforme à l'esprit de la mesure législative.

Si quelqu'un porte plainte ou suggère simplement qu'il y a eu utilisation abusive, une enquête criminelle — une enquête

be undertaken under this proposed legislation. It does provide for a specific criminal offence.

In addition to that, we have the code of conduct provisions of the RCMP Act dealing with the conduct of employees who may have violated that code. We also said earlier that there would also be a provision for the involvement of the Public Complaints Commission if the conduct of an individual member of the RCMP were involved.

There are a number of ways of getting at the action itself; first of all, through the legislation; second, through the code of conduct; and third, through the oversight of the Public Complaints Commission. From a legislative perspective, there is good protection. In addition to that, it is clear that over the course of the next year and a half, there will have to be in place appropriate vehicles for checks and balances to ensure that no one individual has complete access. That is part of what the experts will be working out, along with their advisors from outside the RCMP who are stakeholders in this initiative, including the Privacy Commissioner.

Senator Nolin: When you talk about complaints, I am convinced that you are not only referring to complaints from the public, you are also talking about complaints from within the RCMP.

Mr. Murray: Yes, very much so, or from another police agency.

Senator Nolin: Clause 10, paragraph 2, gives you great power. It gives the authority, if you are of the opinion that analysis is justified because of significant technological advances, to permit analysis to take place. We have just heard from the Privacy Commissioner that he is concerned about how this subsection is written.

First, how do you react to such concern, and second, how do you intend to apply this subsection?

Mr. Murray: We would only invoke this section if the technology had advanced to the point where not only nationally but also internationally our data bank was becoming irrelevant, for example, if the technology we are now using, the PCR, was no longer relevant. This is, after all, a science that is improving almost constantly. In 10 years from now, or even five years from now, it may well be that this particular technique will have been superseded by something else that research will have advanced.

Our advisory committee will provide advice as to whether or not we should move to a different technology. There are enough checks and balances in the advisory committee to ensure that we will not be running off on our own without ensuring that all considerations are taken into account.

That clause is certainly flexible enough but, at the same time, there are enough checks and balances in place to ensure that everyone's interests will be protected.

Senator Nolin: You are talking about checks and balances. I am sure that you would have no objection if we were to amend

legislative, sera amorcée aux termes du projet de loi, qui crée d'ailleurs une infraction criminelle.

Par ailleurs, la Loi sur la GRC renferme le code de déontologie qui régit la conduite des employés et prévoit des sanctions pour ceux qui enfreindraient le code. Nous avons également mentionné un peu plus tôt que le projet de loi prévoit la participation de la Commission des plaintes du public si la conduite d'un membre particulier de la GRC est contestée.

Nous avons bien des outils à notre disposition. Il y a tout d'abord la loi, deuxièmement, le code de déontologie et, troisièmement, la surveillance effectuée par la Commission des plaintes du public. La loi offre de bonnes garanties. Ensuite, il est évident qu'au cours de la prochaine année et demie, il faudra élaborer les contrôles pour éviter qu'une personne ait entièrement accès à la banque de données. Les experts se pencheront sur cette question, de concert avec des conseillers de l'extérieur de la GRC qui participent à cette initiative, y compris le commissaire à la protection de la vie privée.

Le sénateur Nolin: Lorsque vous parlez de plaintes, je suis persuadé que vous ne voulez pas simplement parler des plaintes du public, mais également des plaintes de membres de la GRC.

M. Murray: Oui, bien sûr, ou de tout autre service de police.

Le sénateur Nolin: Le paragraphe 10(2) vous confère de grands pouvoirs. Il vous autorise à effectuer une analyse si vous estimez qu'elle est justifiée en raison des progrès techniques qui ont été réalisés. Le commissaire à la protection de la vie privée vient de nous dire que la formulation de cette disposition le préoccupe.

Premièrement, que pensez-vous des réserves exprimées à ce sujet et, deuxièmement, comment avez-vous l'intention d'appliquer cette disposition du projet de loi?

M. Murray: Nous n'invoquerons cette disposition que si les techniques ont progressé au point où notre banque de données deviendrait désuète non seulement au niveau national mais également au niveau international, notamment si la technique que nous utilisons actuellement, la PCR, devenait désuète. Après tout, il s'agit d'une technologie qui s'améliore presque constamment. D'ici 10 ans ou même 5 ans, il se pourrait fort bien que cette technique particulière soit remplacée par une autre découverte scientifique.

Notre comité consultatif nous conseillera sur l'utilisation éventuelle d'une technologie différente. Il y a un équilibre des pouvoirs suffisant au comité consultatif pour faire en sorte que l'on ne procède pas de notre propre initiative sans s'assurer que toutes les considérations ont été prises en compte.

Cet article est certainement assez souple, mais en même temps il y a un équilibre des pouvoirs qui fait que les intérêts de tous seront protégés.

Le sénateur Nolin: Vous parlez d'équilibre des pouvoirs. Je suis sûr que vous n'auriez pas d'objection à ce que nous

this bill to ensure that those checks and balances are enshrined in or built into the act?

Mr. Murray: I would have no hesitation if that were built into the act, but at some point someone must make the judgment as to when to move forward. I am saying that that decision should be made by the person who is responsible for the data bank, and that person should be given the best advice possible. We must also ensure that that technology would be acceptable in the courts and it is in line with the direction that is taking place internationally as well as within our own country.

Obviously, we would want to continue to be state of the art and provide the best possible service to our clients, the front-line police officers, to ensure that we were responding as efficiently as possible. As you probably are aware, the existing technology is considerably faster than the previous one. Perhaps Dr. Fournay could deal with that specifically because we have every indication that as time goes by the technology will improve and will be much more efficient than it is now.

The Chairman: We already heard from Dr. Fournay to quite some degree, but perhaps you could quickly update some of the members of the committee that were not here when you gave your evidence.

Senator Nolin: My question was not really about the scientific aspect. It was more how you as the commissioner will be governing yourself if you receive such advice. We already heard about the science and we are not questioning that. We are questioning you, the person who will be in charge. You will be the only one to decide that, so you will have a great power. My question was more how you will govern yourself when you have that power and you gave me an answer.

Mr. Murray: Again, the short answer is that I would take the very best advice from the advisory committee whenever they feel the time is right to make a switch, based on all the evidence available.

Senator Nolin: Many witnesses have referred to an 18-month period between the assent of this bill and the start of the operation. What will happen within that period of 18 months?

Mr. Murray: There is no authority to spend until such time as the bill is passed. We could not start until the legislation is in fact proclaimed. That involves the hiring of 31 people, virtually immediately, and starting the training process to build up their individual capabilities for the first 12 months. Then the expectation is that the remaining six months will be used to test the system to ensure that it is functioning according to the legislation, first of all, and that it will ultimately meet the scrutiny of the courts. There is a 12-month hiring and training period and then six months of testing before we go operational. That is the usage of that 18-month period.

Senator Nolin: I am sure you will write many regulations.

Mr. Murray: During that period of time, the regulations and policies that will flow from that will be based on experience. The policy makers will bear in mind the requirements of the legislation

amendions le projet de loi pour que cet équilibre des pouvoirs soit partie intégrante de la loi?

M. Murray: Je n'aurais aucune hésitation si c'était dans la loi mais, à un moment donné, quelqu'un doit décider quand aller de l'avant. Ce que je veux dire, c'est que la décision devrait être prise par la personne responsable de la banque de données et cette personne devrait recevoir les meilleurs conseils possibles. Il faut également faire en sorte que la technologie soit acceptée par les tribunaux et conforme à la tendance générale dans le monde tout autant qu'au pays.

De toute évidence, nous voulons nous maintenir à la pointe du progrès et donner le meilleur service possible à nos clients, les agents de police sur le terrain, afin de répondre aux besoins aussi efficacement que possible. Comme vous le savez sans doute, la nouvelle technologie est considérablement plus rapide que la précédente. Peut-être que le docteur Fournay pourra parler de cela, car il semble bien que la technologie va continuer de s'améliorer et sera beaucoup plus efficace qu'elle ne l'est maintenant.

La présidente: Nous avons déjà entendu le docteur Fournay, mais peut-être pourriez-vous mettre rapidement au courant les membres du comité qui n'étaient pas ici lorsque vous avez parlé.

Le sénateur Nolin: Ma question ne visait pas vraiment l'aspect scientifique. Il s'agissait plutôt de savoir comment, en tant que commissaire, vous alliez réagir quand vous recevrez ces conseils. Nous avons déjà été informés des aspects scientifiques et nous ne les mettons pas en doute. Nous vous interrogeons parce que vous serez en charge. Vous serez le seul à décider, vous aurez donc des pouvoirs considérables. Ma question était de savoir ce que vous ferez lorsque vous aurez ce pouvoir, et vous m'avez répondu.

M. Murray: Je répète brièvement que je m'en remettrais au meilleur conseil que me donnera le comité consultatif lorsqu'il estimera, sur la foi des données disponibles, que le moment est venu de changer.

Le sénateur Nolin: Beaucoup de témoins ont parlé d'une période de 18 mois entre le moment où le projet de loi sera sanctionné et le début du fonctionnement. Que se passera-t-il pendant ces 18 mois?

M. Murray: Il n'y a pas de pouvoir de dépenser tant que le projet de loi n'est pas adopté. En fait, nous ne pouvons rien faire avant que la loi ne soit proclamée. Ensuite, il faut embaucher 31 personnes, pratiquement sur-le-champ, et commencer le processus de formation, afin qu'elles puissent acquérir les compétences nécessaires. Cela devrait prendre 12 mois. On prévoit que les six mois suivants seront nécessaires pour tester le système et s'assurer qu'il fonctionne comme le veut la loi et que, en fin de compte, il tiendra à l'examen par les tribunaux. Donc, cette période de 18 mois est constituée de 12 mois d'embauche et de formation et six mois d'essais. Après cela, nous serons opérationnels.

Le sénateur Nolin: Je suppose que vous devrez rédiger des règlements.

M. Murray: Pendant cette période, les règles et politiques qui seront établies découleront de l'expérience. Les décideurs garderont à l'esprit les exigences de la loi et toutes les questions

and all of the issues identified by the advisory committee in terms of ensuring that there are appropriate checks and balances in place, as I indicated earlier.

Senator Nolin: Those regulations will be subject to scrutiny by Parliament.

Mr. Murray: They will, very much so, yes.

Senator Andreychuk: Senator Nolin has touched on some of my points. I will go over them a bit more, however.

You are saying that you will institute rules, practices and procedures that are similar to those you are using in CPIC, et cetera. I recall those wonderful years when CPIC was being set up and the problems were in educating the force, getting the systems on track, the scrutiny of the systems, the double-checks. Do you believe that this technology requires more than what CPIC required? If so, are you putting in more rules and more double-checks than you have? You seem to imply that we have some standards and we will use them and apply them.

Mr. Murray: It is safe to say that we are very cognizant of all the issues and the concerns that are associated with this very powerful piece of legislation. It is absolutely essential that we get it right the first time. Two of the 31 people will be engaged in exactly that process on a full-time basis, ensuring that issue is addressed.

The education of the broader community is very important. We also have the benefit of recent data banks in a number of other Western democratic countries, so we have that experience to draw on, as well.

It is not as if we will be reinventing the wheel. There is a great deal of experience out there. The international scientific community has worked, and will continue to work, very closely together to ensure that they are sharing best practices and that we are dealing with all the potential issues.

I am satisfied that there is a sufficient amount of time to be able to put that in place. Of course, we will be monitoring it very closely as it evolves.

Senator Andreychuk: It has been pointed out in previous testimony that the protocols and the codes by the scientific community are just being put into place and that they are really peer evaluations. Will you be relying on what the scientific community tells you?

Mr. Murray: To some extent. However, we will also have the advisory committee, which will be made up of other stakeholders apart from scientists. We want to ensure that all of the players have their say at the table and that the checks and balances are adequate to address the interests of all the stakeholders.

Senator Andreychuk: I understand that some of the labs with which you will be working are under your direct control. However, I understand that two laboratories will not be under your control.

Mr. Murray: The labs in Ontario and Quebec already work extremely closely. We have a national standard that is used. Thus,

relevées par le comité pour s'assurer, comme je l'ai dit plus tôt, qu'il y ait un équilibre convenable des pouvoirs.

Le sénateur Nolin: Ces règlements seront soumis à l'examen du Parlement.

M. Murray: Oui, absolument.

Le sénateur Andreychuk: Le sénateur Nolin a déjà abordé des questions que je voulais poser. Je vais toutefois y revenir un peu plus en détail.

Vous disiez que vous alliez instituer des règles, des pratiques et des procédures similaires à celles que vous utilisez au CIPC. Je me souviens de ces merveilleuses années où le CIPC s'organisait et où les problèmes étaient d'informer les policiers, de mettre les systèmes en place, de les scruter, de les vérifier. Est-ce que vous pensez que cette technologie exigera plus de travail que le CIPC n'en a exigé? Si oui, prévoyez-vous plus de règles et de vérifications que dans le cas précédent? Vous semblez dire que nous avons des normes et que nous allons les appliquer.

M. Murray: Je pense que l'on peut dire sans risque que nous sommes très au courant de toutes les questions et de toutes les inquiétudes associées à cette puissante mesure législative. Il est absolument essentiel que tout fonctionne correctement dès le début. Deux des 31 personnes seront chargées justement de cela, s'assurer que l'on répond à toutes les questions.

L'éducation de la collectivité au sens large est aussi très importante. Nous avons l'exemple d'autres banques de données récemment mises sur pied dans d'autres pays occidentaux démocratiques et nous profiterons de leur expérience.

Ce n'est pas comme s'il fallait réinventer la roue. Il y a déjà une expérience acquise. La communauté scientifique a travaillé et continuera de travailler en étroite collaboration avec la banque afin de s'assurer que nous utilisons les meilleures pratiques et que nous envisageons tous les problèmes possibles.

Je suis convaincu que nous aurons suffisamment de temps pour tout mettre en place. Naturellement, l'évolution sera suivie de près.

Le sénateur Andreychuk: Certains témoignages ont indiqué que les protocoles et les codes utilisés par la communauté scientifiques étaient en cours d'élaboration et qu'ils n'étaient que des évaluations par des pairs. Allez-vous dépendre de ce que vous dit la communauté scientifique?

M. Murray: Dans une certaine mesure seulement, car nous aurons aussi le comité consultatif qui, en plus des scientifiques, aura d'autres intéressés comme membres. Nous voulons être sûrs que tous les intéressés ont leur mot à dire et que l'équilibre des pouvoirs est suffisant pour répondre aux préoccupations de tous.

Le sénateur Andreychuk: Il semble que certains des laboratoires avec lesquels vous travaillerez soient sous votre contrôle direct, mais que deux ne le seront pas.

M. Murray: Les laboratoires de l'Ontario et du Québec travaillent déjà en étroite collaboration. Nous avons une norme

the RCMP labs, as well as the laboratories in Ontario and Quebec, all use the same standards and protocols.

Over and above that, there are several private laboratories in British Columbia, I believe. An individual police agency is able to use a private lab to do analysis if they so wish. However, it will have to come back through one of the designated labs, be it the six RCMP labs or the two provincial labs in Ontario and Quebec in order to be processed into the national data bank.

There are only two private laboratories at present. However, in the future, it is conceivable that there could be more than two. We want to ensure that there is one national standard and that a private lab meets that before a sample is processed into the national data bank.

Senator Andreychuk: I believe we were told that once the profiles are removed from the data bank, the identification is also removed. If I recall the testimony correctly, the profile remains in the data bank. We were told that it will stay there because it is not efficient and is too costly to try to do the tests per profile. There is a band that does 36, if I recall correctly. Because of that, the profile will remain. This bill does not talk about destruction but about the removal of identification. Is that your understanding? If the technology would allow for destruction, would you support it?

Mr. Murray: We would have no objection, senator, if, in the future, the technology would allow for that particular profile to be isolated. Unfortunately, it does not at the moment. There is a check and balance in place that in reality gives effect to it. You cannot gain access to it, in any event, although it is there. At a point in time, if the technology had advanced to the point that you could physically eliminate it, then we would have no difficulty with destroying it as opposed to rendering it inaccessible the way it is at the moment.

Senator Andreychuk: The reason it cannot be destroyed now is simply because of costs, is that correct?

Mr. Murray: It is more than that. The technology is not sufficiently advanced. If you pull one out, you destroy the whole group.

Senator Andreychuk: Effectively, if you could do one at a time, which I presume the technology will allow you to do, it is not cost effective. That is what we were told.

Mr. Ron Fourney, Research Scientist, DNA Methods and Data Bank, Central Forensic Laboratory, Royal Canadian Mounted Police: There are two aspects to it. The checks and balances for quality on that product is the entire gel. There may be additional samples. There are some introductory technologies where you can run one sample at a time. It is fairly expensive. You still have a question of how to relate the controls that may be necessary to relate to these samples.

nationale qu'ils utilisent. Donc, les laboratoires de la GRC et ceux de l'Ontario et du Québec utilisent tous les mêmes normes et les mêmes protocoles.

En plus de cela, il y a divers laboratoires en Colombie-Britannique, je pense. Une force policière donnée peut avoir recours à un laboratoire privé pour faire faire une analyse si elle le veut. Toutefois, pour que les données soient entrées dans la banque nationale, il faudra que les analyses soient faites par un des laboratoires désignés, soit les six de la GRC et les deux laboratoires provinciaux de l'Ontario et du Québec.

Actuellement, il n'y a que deux laboratoires privés. Toutefois, il n'est pas impossible que, un jour, il y en ait d'autres. Nous voulons cependant être sûrs qu'il existe une norme nationale et qu'un laboratoire privé soit en mesure de la respecter avant que l'on accepte d'entrer ses résultats dans la banque nationale de données.

Le sénateur Andreychuk: Je crois que l'on nous a dit que lorsque les profils sont retirés de la banque de données, l'identification est retirée également. Si je me souviens bien de ce témoignage, le profil reste dans la banque. On nous a dit qu'il y restait parce qu'il serait inefficace et trop coûteux d'essayer de faire les tests sur un profil individuel. Il existe un système qui en fait 36, si je me souviens bien. En raison de cela le profil demeure. Ce projet de loi ne parle pas de destruction, mais de retrait de l'identification. Est-ce exact? Si la technologie permettait la destruction, seriez-vous en faveur?

M. Murray: Nous n'aurions pas d'objection si, à l'avenir, la technologie permettait d'isoler un profil particulier. Malheureusement, ce n'est pas possible pour le moment. Il y a un système qui, dans les faits, permet d'arriver au même résultat. Même si le profil est toujours là, il est impossible d'y avoir accès. À un moment donné, si la technologie nous permet d'éliminer physiquement un profil, nous n'aurions pas d'objection à le détruire au lieu de le rendre simplement inaccessible, comme nous le faisons actuellement.

Le sénateur Andreychuk: La seule raison pour laquelle vous ne pouvez pas le détruire maintenant, c'est le coût, est-ce exact?

M. Murray: Il y a plus que cela. La technologie n'est pas suffisamment avancée. Si l'on veut en détruire un, on détruit tout le groupe.

Le sénateur Andreychuk: Si vous faisiez un profil à la fois, ce que la technologie permettrait, je pense, ce ne serait pas financièrement rentable. C'est ce que l'on nous a dit.

M. Ron Fourney, chercheur scientifique, responsable des méthodes et de la banque de données génétiques, Laboratoire judiciaire central, Gendarmerie royale du Canada: Il y a deux aspects à cela. Le contrôle de la qualité pour le produit porte sur la totalité du gel. Il peut y avoir des échantillons additionnels. Il existe quelques nouvelles technologies qui permettent de ne traiter qu'un échantillon à la fois, mais elles sont assez coûteuses. De plus, nous sommes toujours confrontés à la question des contrôles qui peuvent être nécessaires pour la vérification de ces échantillons.

We in the RCMP have chosen to use, as has the U.K. and many other laboratories on the forefront of this technology, the best, validated procedures. They are identical to what we would use operationally. Thus, not only have they withstood scrutiny among the scientific community, they have also made it through court challenges and the special validation process.

In the future, there could be a cost-effective technology that will do one at a time. Potentially, then, we could eliminate an individual sample. However, at this time, the chosen validated procedure is what we are actually putting forward for the data bank.

Senator Andreychuk: You have stated in your presentation that the need for the data bank will work as a deterrent to offenders.

Mr. Murray: In this particular case, you are talking about if there is an acquittal, for example.

Senator Andreychuk: No. You are saying that by virtue of having a data bank and some offender knowing he is trapped in the data bank, that might deter him from carrying on his criminal activity.

Mr. Murray: That is a different issue, which deals with the retention of samples. I thought in your earlier questions you were referring to someone who has been acquitted on appeal, for example, which is where it is rendered inaccessible. The other issue is the long-term deterrent. Historically, people have reoffended. The very fact that your DNA is in a data bank could be a deterrent for not re-offending. Even if it happened in one case, it would be worth it.

As I mentioned earlier, some statistics show that sexual predators would have completed five offences prior to being caught. If you take that into consideration, there could be old cases that had occurred many years before that could be related to the DNA. Bearing in mind that the person has been convicted, it remains in the system, just as fingerprints do, over the long term.

Senator Andreychuk: If profiles remain and you have absolute discretion over them at the moment, as the bill sets out, could you conceive of turning over all the profiles, even if they do not have the identifying marks, for further medical research?

Mr. Murray: No. I could not conceive of doing that because this measure does not provide for it. It would be a criminal offence to do that.

I indicated earlier that all sorts of research has been done with regard to fingerprints, but none of that was ever done using fingerprints that were in the national data bank. It was done independently. There is already a lot of medical research going on in relation to DNA. The purpose of this measure is strictly to deal with the prevention of crime and with law enforcement generally. Under no circumstances would we release that kind of information because there simply is not any legislative authority to do so.

À la GRC, comme au Royaume-Uni et dans beaucoup de laboratoires à la pointe de cette technologie, nous avons choisi d'utiliser les meilleures procédures validées. Elles sont identiques à celles que nous utiliserions au niveau des opérations. Par conséquent, non seulement elles ont été soumises à l'examen de la communauté scientifique, mais en plus elles ont résisté aux contestations judiciaires et au processus particulier de validation.

À l'avenir, il pourrait apparaître une technologie financièrement rentable qui permettrait de faire un profil à la fois. Alors, nous pourrions éliminer un échantillon particulier. Pour le moment, la procédure validée que nous avons est celle que nous utiliserons pour alimenter la base de données.

Le sénateur Andreychuk: Vous avez dit dans votre présentation que l'existence de la banque de données sera une dissuasion pour les contrevenants.

M. Murray: Voulez-vous dire, s'il y a un acquittement, par exemple?

Le sénateur Andreychuk: Non. Vous disiez que le fait d'avoir une banque de données pourrait empêcher une personne qui se sait fichée de se livrer à de nouvelles activités criminelles.

M. Murray: C'est une autre question qui est reliée à celle de la conservation des échantillons. Je pensais à vos questions précédentes qui traitaient des personnes acquittées en appel, par exemple, pour lesquelles on rendait les empreintes inaccessibles. L'autre question est celle de la dissuasion à long terme. Historiquement, il y a toujours eu des récidivistes. Le fait que les empreintes génétiques soient en banque pourrait être une dissuasion. Même s'il n'y avait qu'un seul cas, cela vaudrait la peine.

Comme je le disais plus tôt, certaines statistiques montrent que les prédateurs sexuels font en moyenne cinq agressions avant d'être pris. Si vous prenez cela en considération, il pourrait y avoir d'anciens cas que l'on serait en mesure d'associer à des cas plus récents grâce aux empreintes génétiques. Si une personne a été condamnée, ses empreintes génétiques restent dans le système, tout comme les empreintes digitales.

Le sénateur Andreychuk: Si les profils restent, et si vous pouvez en disposer à votre guise, comme le prévoit le projet de loi, pourriez-vous imaginer de les mettre à la disposition de chercheurs à des fins médicales, même s'ils ne sont pas identifiés.

M. Murray: Non. Je ne peux pas concevoir de faire cela, car la mesure ne le prévoit pas. Ce serait une infraction criminelle.

J'ai dit plus tôt qu'il y avait eu toutes sortes de recherches sur les empreintes digitales, mais qu'aucune n'avait été faite à partir d'empreintes détenues dans une banque nationale. Il s'agissait de recherches indépendantes. On fait déjà beaucoup de recherches sur les empreintes génétiques. Le but de la présente mesure est uniquement la prévention de la criminalité et l'application de la loi. Nous ne saurions, en aucun cas, mettre les données à la disposition de quiconque. La loi ne nous donne pas le pouvoir de le faire.

Senator Grafstein: This has been for us a very interesting exploration. We share your disqualifier that we are not scientists. We are trying to grasp an issue, which, for us, is a major sea change. We do not quite understand the shoreline of the sea change. You will forgive us if we are pressing some particular matters because it is more a sense of trying to understand the limits and extent of the legislation than any direct disagreement with respect to the purpose, which is to prevent crime in a cost-efficient and a fair way.

I wish to turn to your statement with regard to clause 10 of the bill. It is an unequivocal statement, one with which we obviously agree. On page 4, you state:

No genetic information will be released.

The purpose here is not in any way, shape or form release genetic information. However, when we turn to clause 10(1), the language is not as precise as that.

Let me give you the phrase I want to focus on, and that is "storing" or "safely storing" and so on, and the words say, "for the purpose of forensic DNA analysis." I then turn to the Oxford Dictionary, and read the definition of the word "forensic," which says, "of or used in connection with the courts of law, esp. in relation to crime detection," but the generic or general use is for the courts of law. Later on it defines "forensic medicine" as "the application of medical knowledge to legal problems." Thus, it seems to me to be broader than just the context of the definition in the bill. I am not speaking of your intention. The definition in the bill seems to be somewhat broader.

Have you any comment about that, other than your statement that, for your purposes, it will only be used for criminal identification? The power seems to be larger than that.

Mr. Murray: You seem to be hanging on the definition of the word "forensic." One must go back to the stated intention of the legislation, earlier on in the act, which tends to be more specific. Clause 3 talks about the purposes of, or the principles behind, the legislation. The definition of the word "forensic" itself can perhaps be applied more generally, but the stated objectives of the bill are certainly not general but rather very specific. One would have to relate the phrase back to the larger intention of the legislation rather than hanging it on the specific definition of "forensic."

For our purposes, we have no choice but to use the bill for exactly the purposes for which it was intended. I can use that same analogy going back to the National Fingerprint Bureau under the Criminal Records Act and the Identification of Criminals Act, which specify exactly what that fingerprint bureau can be used for. We are certainly not allowed to share that information beyond the intended purposes of the legislation.

Senator Grafstein: Let me take it to the next step with regard to application. Then I want to come back to an earlier principle.

Le sénateur Grafstein: Ce fut une exploration très intéressante. Nous savons, comme vous, que nous ne sommes pas des scientifiques. Nous essayons de voir de quoi il s'agit, car pour nous c'est un changement radical. Nous ne voyons pas très bien les limites de la chose. Vous nous excuserez si nous insistons sur certains points particuliers, mais c'est que nous essayons de voir les limites et l'étendue de la mesure législative, plutôt que parce que nous contestons l'objectif qui est de prévenir le crime d'une manière juste et économique.

Je voudrais revenir sur ce que vous avez dit à propos de l'article 10 du projet de loi. Votre déclaration était sans équivoque et nous ne pouvons qu'être d'accord. Vous disiez à la page 5:

Aucune donnée génétique ne sera transmise.

Le but, ici, n'est en aucun cas de communiquer des renseignements sur les empreintes génétiques. Toutefois, si l'on regarde le paragraphe 10(1), il n'est pas aussi clair que cela.

Voici les expressions auxquelles je vais m'intéresser, il s'agit de l'entreposage et l'on parle de «entreposer en lieu sûr, aux fins de l'analyse génétique». En anglais on utilise le mot «forensic» qui, selon le dictionnaire Oxford signifie que cela s'applique aux procédures judiciaires et en particulier à la résolution des crimes. Plus loin, le dictionnaire parle de «forensic medicine» ou médecine légale, qui est l'application de la médecine aux problèmes légaux, ce qui montre clairement le lien avec les tribunaux. Donc cela semble plus large que le simple contexte de la définition du projet de loi. Je ne parle pas de vos intentions, mais il me semble que le projet de loi prévoit une application plus générale.

Avez-vous des observations à faire à ce sujet, en dehors de ce que vous avez déjà dit, c'est-à-dire que les empreintes ne seront utilisées que pour l'identification criminelle? Le pouvoir semble être plus général.

M. Murray: Vous semblez vous accrocher à la définition du mot «forensic». Il faut remonter à l'intention de la mesure législative, donnée plus haut dans le projet de loi. L'article 3 donne l'objet de la mesure ou, si vous voulez, les principes qui lui ont donné naissance. La définition du mot pourrait sans doute s'appliquer de façon plus générale, mais l'objet du projet de loi n'est certainement pas général, il est même très spécifique. Je pense qu'il faut donner à la loi l'application qui représente l'intention du législateur, plutôt que de se limiter à la définition du mot «forensic».

Pour nos besoins, nous n'avons pas le choix, nous devons utiliser le projet de loi dans le but spécifique pour lequel il a été créé. Je pourrais reprendre l'analogie du bureau national des empreintes digitales, créé en application de la Loi sur le casier judiciaire et de la Loi sur l'identification des criminels où il est bien précisé ce que le bureau peut faire. Nous n'avons certainement pas le droit de diffuser l'information d'une manière contraire à l'intention de la loi.

Le sénateur Grafstein: Laissez-moi passer à l'étape suivante en ce qui concerne l'application. Ensuite je reviendrai à un principe antérieur.

You say here that no genetic "informs" will be released, whether the query originates within Canada or in another country. I am sure you have reviewed our earlier questions about the concern some of us have with respect to not allowing the sample or the markers to be sent to a different jurisdiction and used for broader purposes.

Mr. Murray: Yes, I have.

Senator Grafstein: What is your intention with respect to that? How do you intend to ensure that no genetic information will be released in another country in that sense? Is it all tied in to the agreement or the treaty?

Mr. Murray: The intent is not to treat them differently from anyone else. We will not be providing that type of information beyond the data banks. We will merely say that there has been a hit in the crime index, or the name of the person, if it is in the other index. We will not be actually releasing the profiles in any situation. That should not be an issue because it is not an issue within our own country. Clearly, it would not be an issue in relation to another country.

Senator Grafstein: Let me turn to another topic, and that is the advisory committee. We welcome your testimony on that. That is very helpful.

We have heard your responses as to the purpose of the DNA advisory committee, and your intention to have representation from various stakeholders. By that, I assume you mean policing organizations, both federally and provincially, as well as scientific and technical advice. You have added as well that you would be pleased if someone from the Office of the Privacy Commissioner participated.

Again, in response to Senator Nolin, you said that you have no objection to that being encapsulated in the legislation, if necessary, but you intend to set that up notwithstanding the legislation.

Mr. Murray: That is correct, sir.

Senator Grafstein: I ask you this because you have been given, as you have agreed, large power here. How would you see this operating? Let us assume for the moment that there is a conflict between the scientific parties to the advisory committee and the policing stakeholders. The policing stakeholders say we should broaden, in effect, the tests. Your scientific people say no, that might be too unreasonable. How would you be motivated? How would you deal with it? It is an advisory panel. Tell us how your own thought process would be working on such a conflict within an advisory committee.

Mr. Murray: My own sense is that if that were to occur, then I would look beyond the boundaries of this country to what is happening in other countries, to see how those relationships have developed and how, in fact, the decisions are made to move to an emerging technology. Is the timing correct to do that? I think that one would have to be more guided by the overall advice from the scientific community as opposed to individual police officers on

Vous dites qu'on ne transmettra aucune donnée génétique, que la demande vienne du Canada ou d'un pays étranger. Je suis sûr que vous avez examiné nos questions antérieures au sujet des réserves de certains d'entre nous concernant l'interdiction d'envoyer des échantillons ou des marqueurs à un autre niveau de compétence pour utilisation à des fins plus générales.

M. Murray: Oui, je les ai examinées.

Le sénateur Grafstein: Alors, quelle est votre intention à cet égard? Comment avez-vous l'intention de vous assurer qu'aucune donnée génétique n'est communiquée à un autre pays? Est-ce que tout est lié à l'accord ou au traité?

M. Murray: L'intention est de traiter cela comme les autres données. Nous ne fournirons nos données qu'à d'autres banques. Nous dirons simplement que nous avons trouvé une correspondance dans le fichier, ou nous donnerons le nom de la personne s'il est dans l'autre fichier. Nous ne fournirons en aucun cas les profils eux-mêmes. Cela ne devrait pas être un problème, car ce n'est pas un problème ici. De toute évidence, ce ne serait pas un problème dans nos relations avec un autre pays.

Le sénateur Grafstein: Permettez-moi de passer à un autre sujet, à savoir le comité consultatif. Nous sommes heureux d'avoir votre témoignage à cet égard. Il est très utile.

Nous avons entendu vos réponses quant au but du comité consultatif de l'ADN et quant à votre intention de veiller que divers intervenants soient représentés. Je suppose que vous entendez par là des organisations de police, autant fédérales que provinciales, de même que des conseillers scientifiques et techniques. Vous avez ajouté que vous souhaitiez la participation de quelqu'un du Bureau du commissaire à la protection de la vie privée.

Encore là, à la question du sénateur Nolin, vous avez répondu que vous n'aviez aucune objection à ce que cela soit prévu dans le projet de loi, si nécessaire, mais que vous aviez l'intention d'établir cela nonobstant le projet de loi.

M. Murray: C'est exact, monsieur.

Le sénateur Grafstein: Je vous demande cela parce que, comme vous en convenez vous-mêmes, on vous a conféré ici beaucoup de pouvoir. Comment est-ce que cela fonctionnerait, d'après vous? Supposons pour le moment qu'il y existe un différend entre les conseillers scientifiques auprès du comité consultatif et les intervenants de police. Ces derniers disent que nous devrions, en fait, élargir les tests. Les scientifiques disent que non, que cela risquerait d'être trop déraisonnable. Que seriez-vous tenté de faire? Que feriez-vous? Il s'agit d'un comité consultatif. Dites-nous comment vous composeriez vous-mêmes avec un tel différend au sein du comité consultatif.

M. Murray: Si cela arrivait, j'irais voir comment ces relations ont évolué à l'extérieur du Canada, dans d'autres pays et comment on y décide, en fait, d'adopter à une technologie naissante. Est-ce le bon moment de le faire? Je crois qu'il faudrait se laisser davantage guider par l'opinion générale de la communauté scientifique plutôt que par des agents de police qui travaillent dans la rue et qui voudraient toujours avoir la dernière souricière,

the street who would always want to have the latest mousetrap, whatever it may be, without necessarily knowing the full implications of what might occur.

My own sense is that one would draw on what is happening elsewhere if there were a very significant conflict within our own country.

There is a great deal of collaboration and goodwill associated with the development of this technology, and agreement on the need to get it right. I want to commend this committee for taking such care with it, because it is a significant change. When we are talking about something as intrusive as this, we all want to ensure that we protect the rights of ordinary citizens from being abused. Everyone involved in that process has the same objective. By getting a variety of different stakeholders to the table, we hope to provide sufficient checks and balances to ensure that people do not move in a direction that is not in the best interests of the public at large.

Senator Grafstein: You may have heard or anticipated questions with respect to federal-provincial jurisdiction here. Again, I think the committee members are looking for a very strong safeguard that the materials within the data bank, or the application thereof, will be tightly constrained by the bill. There are some penalties and so on. Are you satisfied or are there any problems with the federal-provincial relationship here because of the different jurisdictions and powers with respect to the application of this bill? Are you comfortable with this? Do you foresee any problems?

Mr. Murray: I am comfortable with it. Although the administration of justice is the responsibility of the provinces, there has always been an understanding that the national police services, which this national data bank would clearly fall into, would be operated by the federal government. The provinces' role is to feed them. They feed in the data, but the federal government has always run the national systems.

Historically, the RCMP has been asked by the Government of Canada to do it on their behalf, at arm's length, so there is no impression of any kind of government interference in terms of the operational aspects of all the systems. This is just another example of that. There has been a long history of very close federal-provincial collaboration through the RCMP and the provincial and municipal police agencies across the country. The system functions extremely well. I would see that this would be no different. I cannot envisage any problems in this particular initiative.

Senator Nolin: I have a supplementary question on the international aspect of this bill. What did you tell Senator Grafstein you would do if you are requested and Canada has an agreement with another country?

Mr. Murray: We would do exactly the same as we would with anything within the country if we had that protocol in place. If there were a hit on the crime index base, we would advise them of

quelle qu'elle soit, sans nécessairement en connaître toutes les répercussions possibles.

À mon sens, il faudrait s'inspirer de ce qui se fait ailleurs si un différend très important survenait au Canada.

Beaucoup de collaboration et de bonne volonté sont associées à la mise au point de cette technologie et on s'entend sur la nécessité de bien l'appliquer. Je tiens à féliciter le présent comité de s'en soucier tellement, car il s'agit d'un changement important. Étant donné que cette technique est très intrusive, nous voulons tous nous assurer que les droits des citoyens ordinaires seront protégés. Toutes les personnes qui participent à cette démarche ont le même objectif. En amenant divers intervenants à la table, nous espérons prévoir des contrôles suffisants pour nous assurer qu'on ne prendra pas une orientation qui ne sera pas dans l'intérêt supérieur de la population en général.

Le sénateur Grafstein: Vous avez peut-être entendu ou anticipé des questions relatives aux compétences fédérale et provinciale en la matière. Encore là, je crois que les membres du comité veulent avoir la garantie absolue que l'utilisation des documents contenus dans la banque de données sera étroitement limitée par le projet de loi. Des sanctions et d'autres mesures sont prévues. Cela vous satisfait-il ou croyez-vous que les relations fédérales-provinciales posent ici un problème compte tenu des différentes compétences et des différents pouvoirs qui existent concernant l'application de ce projet de loi? Êtes-vous à l'aise avec cela? Prévoyez-vous des problèmes?

M. Murray: Je suis à l'aise avec cela. L'administration de la justice relève des provinces, mais il a toujours été entendu que cette banque nationale de données, qui relèverait évidemment des services nationaux de police, serait exploitée par le gouvernement fédéral. Le rôle des provinces serait de l'alimenter. Les provinces fournissent les données, mais le gouvernement fédéral a toujours dirigé les systèmes nationaux.

Depuis toujours, le gouvernement fédéral demande à la GRC de le faire en son nom, de façon indépendante, de telle sorte qu'on n'ait pas l'impression d'une quelconque ingérence gouvernementale dans l'exploitation de tous les systèmes. Ce n'est qu'un autre exemple de cela. Il y a une longue histoire de collaboration très étroite entre le fédéral et les provinces, par l'intermédiaire de la GRC et des corps policiers provinciaux et municipaux de tout le pays. Le système fonctionne extrêmement bien. Je m'attendrais à ce qu'il n'en soit pas autrement dans ce cas-ci. Je n'envisage pas de problème à l'égard de cette initiative particulière.

Le sénateur Nolin: J'ai une question complémentaire à poser au sujet de l'aspect international de ce projet de loi. Qu'avez-vous dit au sénateur Grafstein que vous feriez si l'on sollicitait votre collaboration dans le cas où le Canada aurait un accord avec un autre pays?

M. Murray: Nous ferions exactement la même chose que ce que nous ferions au Canada si un tel protocole était en place. Si l'on trouvait quelque chose dans le fichier de criminalistique, on

that. If it were a hit on the name index, then we would provide the name.

Senator Nolin: You would also provide the profile?

Mr. Murray: We would not provide the profile.

Senator Nolin: Clause 6(4) of the bill says that you will be allowed to do that. Paragraph 3 states that if you receive one from another jurisdiction or country, you will compare them. Paragraph 4 says that if you are requested to do so, you can also send the profile to another jurisdiction. What about the substance?

Mr. Gaudette: That refers to when a Canadian police force wants to take something from our crime scene index and search it against an American or British, or whatever, data bank. We would be communicating that profile but there would be no identifiers on it because it comes from an unsolved crime.

The Chairman: In that section, "law enforcement agency" means a Canadian law enforcement agency, does it?

Senator Nolin: Read the bottom of paragraph 4. It refers to foreign governments. You are saying, basically, that paragraph 4 would only refer to profiles that are not retraceable to a specific individual.

Mr. Murray: Yes, the ones that are not identified.

Senator Nolin: It is not precise if you want to restrain that communication. Would you admit that? That is to say, we are not trying to enforce, we are trying to make it work properly.

Mr. Gaudette: Halfway through that paragraph, it specifically states "contained in the crime scene index." There are two indices in the data bank: one is called the crime scene index, which has only profiles without identifiers from unsolved crimes; and one called the convicted offenders' index, which has the names attached to it.

Mr. Murray: You do not know the name of that person because it is contained in an unsolved crimes index. You have the profile, but it is not associated with a person. Once again, you are comparing two crime scene indexes.

Senator Nolin: Paragraph 3 states that you will receive a profile from a foreign government and then you will look at your second index, the convicted offenders' index. If there is a match, you will send the name, period. Paragraph 4 is telling you that you can send a profile from a crime scene index to another government and they will give you the information about, perhaps, a name.

Mr. Murray: That is correct.

Senator Joyal: I should like the commissioner to return to the scope of the legislation. Many witnesses who testified before us made reference to sex offenders. That it is the type of crime that strikes citizens with greater shock and emotion than anything else. However, we were told by some witnesses that our legislation

transmettrait l'information. Si l'on trouvait un nom dans le répertoire nominatif, on le communiquerait.

Le sénateur Nolin: Vous communiqueriez aussi le profil?

M. Murray: Nous ne communiquerions pas le profil.

Le sénateur Nolin: Selon le paragraphe 6(4) du projet de loi, vous aurez l'autorisation de faire cela. Le paragraphe 3 prévoit que lorsqu'on reçoit un profil du gouvernement d'un État étranger, on peut le comparer avec les profils enregistrés dans la banque. Selon le paragraphe 4, on peut, sur demande, communiquer un profil à un gouvernement étranger. Qu'en est-il au juste?

M. Gaudette: On parle ici du cas où des forces policières canadiennes veulent tirer un profil de notre fichier de criminalistique et le comparer avec les données d'une banque américaine ou britannique, par exemple. Nous communiquerions ce profil, mais celui-ci ne porterait aucune identification, car il provient d'un crime non résolu.

La présidente: Dans cet article, «organisme canadien chargé du contrôle d'application de la loi» s'entend d'un organisme canadien, n'est-ce pas?

Le sénateur Nolin: Si vous lisez le paragraphe 4 jusqu'au bout, vous verrez qu'il s'agit de gouvernements étrangers. Vous dites essentiellement que le paragraphe 4 renvoie seulement à des profils à partir desquels on ne peut remonter à un individu en particulier.

M. Murray: Oui, ceux qui ne sont pas identifiés.

Le sénateur Nolin: Ce n'est pas précis si vous voulez restreindre la communication de ces profils. En convenez-vous? Cela revient à dire que nous n'essayons pas d'appliquer la loi, mais de faire qu'elle fonctionne bien.

M. Gaudette: À la fin de ce paragraphe, il est dit précisément ceci: «contenu dans le fichier de criminalistique». La banque de données comprend deux fichiers: le fichier de criminalistique, qui contient seulement des profils sans identification provenant de crimes non résolus, et le fichier des condamnés, qui contient des profils avec identification.

M. Murray: On ne connaît pas le nom d'une personne dont le profil est contenu dans le fichier des crimes non résolus. Le profil en question n'est pas associé à une personne. Encore là, on compare deux fichiers de criminalistique.

Le sénateur Nolin: Dans le paragraphe 3, il est dit que vous recevrez un profil d'un gouvernement étranger et que vous le comparerez avec les profils enregistrés dans le second fichier, soit celui des condamnés. S'il y a concordance, vous communiquerez le nom, un point c'est tout. Dans le paragraphe 4, il est dit que vous pourrez envoyer un profil tiré d'un fichier de criminalistique à un autre gouvernement, qui pourra peut-être y associer un nom et vous le communiquer.

M. Murray: C'est exact.

Le sénateur Joyal: Je voudrais que le commissaire revienne à la portée du projet de loi. Beaucoup de témoins qui ont comparu devant nous ont fait allusion aux délinquants sexuels. Les infractions sexuelles choquent et émeuvent les citoyens plus que toute autre. Toutefois, des témoins nous ont dit que notre projet de

goes farther than that in the United States. In the United States, a person convicted with a crime associated with terrorism or any kind of crime linked to the security of the state is not covered by American legislation.

Over the weekend, I read the list of crimes covered by legislation in Massachusetts, for instance, which mentioned that this bill goes far beyond the legislation that exists in other countries. Why do you think it is essential for us to go beyond that and include those crimes? In the second list of offences, I read about offences, for instance, related to the dangerous operation of motor vehicles and impaired driving where bodily harm or death is caused. We are not dealing with sex offences at all there but with a totally different set of crimes.

I feel that we have opened the door a great deal already on the legislation dealing with those crimes. We will soon be holding discussions on this in other countries with which we will sign these agreements. I expect that your first objective is to sign an agreement with the United States, since it is our closest neighbouring country. However, we will find ourselves in different kinds of discussions regarding the scope of this legislation. Why do you think we should accept the list of offences the way it is outlined in this bill?

Mr. Murray: It is safe to say that the United States is a state-functioning jurisdiction, where every state has different legislation associated with this as opposed to one system. Given that legislation has been passed in many countries, in terms of extremes we are somewhat in the middle insofar as what is covered by this legislation.

When you talk about that secondary list of offences, it is important to obtain the court's authority in order to gain access to it. There is a check and balance that there is a reasonable expectation that it will be helpful in the investigation. In terms of those convictions, it is not wide open when we are talking about the secondary group of DNA. Although those particular offences are not in relation to serious violent crime, sexual or otherwise, they are still significantly serious offences in the scheme of things in terms of broader society. Consequently, there is an option for the court to say "yea" or "nay" as opposed to it being automatic in relation to the secondary group.

In all the research that was done in preparing this legislation, there was an attempt to strike a balance between the rights of the state and the individual's rights. The cut-off point was to ensure that people's rights were protected and that the court would order that secondary group.

Senator Joyal: Mr. Gaudette, do you want to add something?

Mr. Gaudette: You looked at individual state law. I do not claim to be an expert on American law, but it is my understanding that terrorism is a federal offence in the United States and would not, therefore, be covered by state law. It is also my understanding that there is a separate terrorism bill underway in the United States that paves the way for DNA analysis.

loi va plus loin que celui des États-Unis. Aux États-Unis, une personne reconnue coupable d'un délit associé au terrorisme ou de tout autre délit lié à la sécurité de l'État n'est pas couverte par la loi américaine.

En fin de semaine, j'ai lu la liste des délits qui sont couverts par la loi au Massachusetts, par exemple, qui mentionne que ce projet de loi va bien au-delà de la loi existant dans d'autres pays. D'après vous, pourquoi est-il essentiel d'aller au-delà et d'inclure ces délits? La seconde liste énumère des délits associés, par exemple, à la conduite dangereuse de véhicules à moteur et à la conduite avec facultés affaiblies causant des blessures ou la mort. Il ne s'agit pas là du tout d'infractions sexuelles, mais de délits tout autres.

J'estime que nous avons déjà ouvert grand la porte sur la loi touchant à ces délits. Nous tiendrons bientôt des discussions là-dessus dans d'autres pays avec lesquels nous allons signer des accords. Je suppose que vous voulez d'abord signer un accord avec les États-Unis, puisque ce pays est notre plus proche voisin. Toutefois, nous allons nous trouver dans diverses discussions concernant la portée de ce projet de loi. Pourquoi croyez-vous que nous devrions approuver la liste de délits telle qu'elle figure dans ce projet de loi?

M. Murray: On peut sûrement dire que les États-Unis sont un pays où chaque État a sa propre loi en la matière au lieu d'appliquer un seul et même système national. Beaucoup de pays ont adopté une loi du genre et le Canada se situe à peu près au milieu pour ce qui est de ce que couvre cette loi.

À propos de la seconde liste de délits dont vous parlez, je dirai qu'il importe d'obtenir l'autorisation du tribunal avant d'y avoir accès. Le contrôle, c'est qu'on s'attend raisonnablement à ce que ce que ce soit utile dans l'enquête. Dans le cas de ces condamnations, on n'a pas librement accès au groupe secondaire d'empreintes génétiques. Même si les délits ne concernent pas des crimes violents, sexuels ou autres, ce sont tous des délits plutôt graves du point de vue de la société en général. En conséquence, le tribunal peut dire «non» et son autorisation n'est pas automatique en ce qui concerne le groupe secondaire.

Dans toute la recherche qui a été faite en prévision de ce projet de loi, on a essayé d'établir un équilibre entre les droits de l'État et les droits de l'individu. Le point limite était de s'assurer que les droits de la population sont protégés et que le tribunal ordonnerait ce groupe secondaire.

Le sénateur Joyal: Monsieur Gaudette, voulez-vous ajouter quelque chose?

M. Gaudette: Vous avez examiné la loi de divers États. Je ne prétends pas être un spécialiste du droit américain, mais je crois savoir que le terrorisme est un délit fédéral aux États-Unis et ne serait donc pas couvert par la loi d'un État. Je crois savoir aussi qu'est en préparation aux États-Unis un projet de loi portant exclusivement sur le terrorisme qui ouvrira la voie à l'analyse génétique.

Senator Joyal: Perhaps we could proceed with my second list of concerns. Earlier in your opening statement you said that if the public has some complaints, they could go to the Public Complaints Commission operated within the RCMP context or address Parliament.

Is it your intention to report publicly to Parliament, through the proper channels, the number of cases where people have committed an offence? Would that list be made public to Parliament?

Mr. Murray: The numbers are not specifically required. However, there is provision in the bill to have it reviewed after five years. Certainly, a statistical analysis would be part of that review to see how it is functioning vis-à-vis original expectations. That is to say, are the numbers growing, is there a need for amendment, and so on? A statistical analysis would be a natural progression from that. We would be happy to provide those numbers to either this committee or a committee of the House of Commons that I appear before on an annual basis to show how the data bank is developing.

Senator Joyal: Clause 13(1), which deals with a five-year report, is not dealing with a process. It is a single five-year report, if I read it correctly:

The provisions and operation of this Act shall, within five years after this Act comes into force, be reviewed by any committee of the House of Commons, or of both Houses of Parliament, that may be designated or established by Parliament for that purpose.

It is not a recurring five-year report. It is one five-year report. After that, we are within the traditional framework of the operation of the RCMP. I think you said yourself quite clearly that we will need to review that within five years, but there is no process there through which, on a regular basis, Parliament can know about the implementation of the act and bring their attention to it. Taking into account the overwhelming information that will be made accessible to you, and taking into account that we do not even know what the future will bring as to the changes in the technology, Parliament should have a regular review.

We cannot foresee the changes in six or seven years, or even ten years from now. There may be such drastic changes that the system will be totally different than what we are discussing today, especially as Mr. Gaudette and Mr. Fournay have explained the process. Remember that radio was very big when it was first invented. Now it is micro-sized. Perhaps, 10 years from now, all this information will fit on a microchip of some sort and these contemplated storage facilities may not be required.

Our concern is not only to allow for new initiatives but also to examine the implementation process. We do not doubt your intentions nor those of your successors, but Parliament must

Le sénateur Joyal: Nous pourrions peut-être passer à ma seconde série de préoccupations. Tout à l'heure, au cours de votre exorde, vous avez dit que si la population avait des plaintes à formuler, elle pourrait s'adresser à la Commission des plaintes du public qui fonctionne à l'intérieur de la GRC ou au Parlement.

Avez-vous l'intention de rapporter publiquement au Parlement, par la voie hiérarchique, le nombre de cas où des gens ont commis un délit? Cette liste serait-elle rendue publique au Parlement?

M. Murray: Les nombres ne sont pas spécifiquement demandés. Toutefois, le projet de loi prévoit un examen au bout de cinq ans. Certes, une analyse statistique ferait partie de cet examen afin que l'on puisse voir si tout fonctionne conformément aux attentes du début, c'est-à-dire si les nombres s'accroissent, si une modification s'impose, et ainsi de suite. Une analyse statistique constituerait une suite naturelle de tout cela. Nous nous ferions un plaisir de communiquer ces nombres au présent comité ou à un comité de la Chambre des communes devant lequel je comparais chaque année pour montrer comment la banque de données évolue.

Le sénateur Joyal: Le paragraphe 13(1) prévoit un examen de la loi dans les cinq ans suivant son entrée en vigueur, mais pas de la façon dont cela se fera. Il s'agit, si je ne m'abuse, d'un seul rapport au bout de cinq ans:

Le Parlement désigne ou constitue un comité, soit de la Chambre des communes, soit mixte, chargé spécialement de l'examen de la présente loi dans les cinq ans suivant son entrée en vigueur.

Il ne s'agit pas d'un rapport qui reviendra tous les cinq ans. Il s'agit d'un seul rapport quinquennal. Après cela, nous reviendrons au cadre traditionnel de fonctionnement de la GRC. Vous avez dit vous-même très clairement, je crois, qu'il nous faudra examiner cela d'ici cinq ans, mais rien n'est prévu pour que le Parlement puisse s'enquérir de façon régulière de l'application de la loi et se pencher là-dessus. Compte tenu de la somme énorme de renseignements qui vous seront communiqués et du fait que nous ne savons même pas ce que l'avenir nous réserve en matière de changements techniques, le Parlement devrait pouvoir se livrer à un examen régulier.

Nous ne pouvons pas prévoir quels changements surviendront dans six ou sept ans ou même dans dix ans. Ces changements peuvent être tels que le système sera complètement différent de ce dont nous discutons aujourd'hui, surtout de la façon dont MM. Gaudette et Fournay ont expliqué le processus. Rappelez-vous que les récepteurs radios étaient très gros lorsque la radio a été inventée. Aujourd'hui, ils sont minuscules. Peut-être que, dans dix ans, tous ces renseignements tiendront sur une micropuce et que les installations d'entreposage envisagées ne seront peut-être plus nécessaires.

Nous tenons non seulement à favoriser de nouvelles initiatives, mais aussi à examiner le processus de mise en oeuvre. Nous ne doutons pas de vos intentions ni de celles de vos successeurs, mais

always remain the safeguard, the reviewer of these activities that will take place under the extraordinary powers to be granted.

We all know that, unfortunately, in the past, some abuses have taken place even though there were penalties and disciplinary initiatives. We, like you, have been in public life for years. We know it happens. We must try to prevent that. We want to ensure that this Parliament, which is the repository of the citizens' control over police activities, maintains control over the information garnered. This review is for a limited time. After only a three-year operation, we will be reviewing and then it is business as usual.

Personally, I believe that this bill opens the door to many problems that we cannot foresee at this point in time, especially on the basis of privacy invasion. I do not want to be the bogeyman here, but it is our role to question ourselves.

What kind of people will control the system after the present regime is gone? What kind of system do we need to put in place to ensure that we block the loopholes? Your announcement of an advisory committee is a most welcome initiative. It is a proper step in the right direction.

Your annual reporting to Parliament about the implementation of the bill and these specific aspects is an essential element of control. Nothing in the bill provides that control. The bill will likely be tested in court one day, taking into account the uncertainty surrounding many of its elements. It will help if you can convince the court that you have exercised due diligence in establishing a process of control.

Mr. Murray: Part of the response to Parliament on an annual basis is the estimates. Of course, a major initiative like this is included in the estimates as a specific initiative. There is a requirement to comment on each of our major functions. The DNA data bank would be one function that would require justifying the expenditure of public funds.

Consistent with that is utilization of statistics that support the continuing need of expending public funds on whatever the function happens to be. I would suggest that this particular issue would fall into that category. It would be covered in the estimates, therefore providing the annual opportunity for the House Committee on Justice and Human Rights to question me on the functioning of the data bank. That is just in terms of the parliamentary scrutiny.

Over and above that, having the Privacy Commissioner as part of the advisory committee provides another opportunity to ensure that the broader public interests are being addressed from a privacy perspective.

When we talk about the changes that will inevitably occur in the future, they will be efficiency-related. We will always have to function under the objectives and requirements of the act.

le Parlement doit toujours demeurer le dispositif de protection, l'examineur des activités qui se dérouleront conformément aux pouvoirs extraordinaires qui seront conférés.

Nous savons tous que, dans le passé, des abus ont malheureusement été commis en dépit des peines et des mesures disciplinaires prévues. Comme vous, nous participons à la vie publique depuis des années. Nous savons que cela arrive. Nous devons essayer d'empêcher cela. Nous voulons nous assurer que le Parlement fédéral, qui est le dépôt du contrôle des citoyens sur les activités policières, garde le contrôle sur les renseignements qui sont recueillis. Cet examen est pour un temps limité. Après seulement trois ans d'activité, nous examinerons la situation, puis ce sera comme d'habitude.

Personnellement, je crois que ce projet de loi ouvre la voie à beaucoup de problèmes que nous ne pouvons pas prévoir maintenant, surtout pour ce qui est de l'invasion de la vie privée. Je ne veux pas être le père fouettard ici, mais c'est notre rôle de nous interroger.

Quel genre de monde dirigera le système lorsque le gouvernement actuel ne sera plus là? Quel système faut-il mettre en place pour s'assurer qu'il n'y a plus d'échappatoires? Votre annonce d'un comité consultatif est vraiment la bienvenue. C'est un pas opportun dans la bonne direction.

Votre rapport annuel au Parlement sur l'application du projet de loi et de ces aspects spécifiques est un élément essentiel de contrôle. Le projet de loi ne prévoit aucun contrôle de ce genre. Le projet de loi sera probablement mis à l'épreuve un jour au tribunal étant donné l'incertitude qui entoure nombre de ses éléments. Cela aidera si vous pouvez convaincre le tribunal que vous aurez fait preuve d'une diligence raisonnable dans l'établissement d'un processus de contrôle.

M. Murray: Une partie de la réponse annuelle au Parlement réside dans le budget. Une initiative aussi importante que celle-ci est évidemment prévue dans le budget en tant qu'initiative spécifique. Chacune de nos principales fonctions fait l'objet de commentaires. La banque de données génétiques serait une fonction pour laquelle il faudrait justifier la dépense de deniers publics.

Va de pair avec cela l'utilisation de statistiques qui étayent le besoin constant de consacrer des deniers publics à l'une ou l'autre des fonctions. J'estime que cette question entrerait dans cette catégorie. Elle serait couverte dans le budget, donnant ainsi chaque année au comité de la justice et des droits de la personne de la Chambre des communes l'occasion de m'interroger sur le fonctionnement de la banque de données. Voilà pour l'examen parlementaire.

En plus de cela, la présence au comité consultatif du commissaire à la protection de la vie privée offre une autre occasion de s'assurer que l'intérêt public général est protégé pour ce qui est du respect de la vie privée.

Les changements qui surviendront inévitablement à l'avenir auront trait à l'efficacité. Nous devons toujours respecter les objectifs et les exigences de la loi.

None of us can even contemplate what the future system will look like, but it must still function within the purposes and objectives of the act itself. Regardless of who happens to be in place 10 years from now, I believe the checks and balances in the act are adequate to address your concerns.

Senator Joyal: To be frank, I would have been happier if you had offered to ensure that when the regulations are drafted in the months to come, they will include directions for specific annual reporting.

I was a member of the other house for ten years. I know the estimates come to the parliamentary committee and there is a good discussion, but the discussion is all over the place. The committee does not specifically target the very fundamental elements where the privacy rights of people are at stake.

Once this bill is adopted, you will be the overall master of the thing. I would feel better in adopting this legislation if you would accept in principle that an annual report obligation will be included in the future regulations to be adopted.

Mr. Murray: I will go beyond that. Even more than in principle, I undertake to do that. I will ensure that a regulation is passed that requires an annual report to the minister outlining the activities of the data bank.

Senator Bryden: I would have been more comfortable had the reference to the advisory committee been incorporated in the act. It is not there.

I would have been more comfortable if clause 12, which refers to developing regulations, had included the establishment of an advisory committee and an annual reporting mechanism.

Clearly, members of this committee are aware that we must balance the need to perfect this piece of legislation as against reaching actual implementation and then improving it later if necessary. I happen to come down on the latter side.

I will say for the record that we need to proceed with this on balance and that a number of us will be watching very carefully the regulations that are brought forward. We will watch very carefully who makes up the advisory committee and what sort of transparency there is in relation to the concerns that we have raised.

There is an opportunity to review the legislation at the end of five years, which means at the end of three years of operation. While there is no continuing review — and I am not suggesting that there be — it is always possible for a House of Parliament to call an inquiry and ask an agency to account.

We would be of a view that, if you carry out the things that you are saying — and we have no indication that you will not — and the checks and balances are put legally in place under regulation, we look forward to seeing that.

If it does not, we also look forward to calling you to account as to why it has not happened.

Pas un seul d'entre nous ne peut seulement entrevoir de quoi aura l'air le système de l'avenir, mais celui-ci devra quand même fonctionner conformément aux buts et aux objectifs de la loi elle-même. Peu importe ce qui sera en place dans dix ans, je crois que les contrôles prévus dans la loi suffisent à apaiser vos préoccupations.

Le sénateur Joyal: Pour être franc, j'aurais préféré que vous m'assuriez que le Règlement qui sera rédigé dans les mois à venir prévoira la façon de présenter un rapport annuel spécifique.

J'ai été député à l'autre endroit pendant dix ans. Je sais que le budget des dépenses est examiné par le comité parlementaire et qu'il y a une bonne discussion, mais c'est une discussion plutôt générale. Le comité ne se penche pas de façon précise sur la question très fondamentale du droit des Canadiens à la vie privée.

Une fois ce projet de loi adopté, c'est vous qui serez maître de ce projet. L'adoption de ce projet de loi me causerait beaucoup moins d'inquiétude si vous acceptiez en principe que l'obligation de présenter un rapport annuel soit incluse dans les futurs règlements qui seront adoptés.

M. Murray: Je vais même aller plus loin que le principe. Je m'engage à voir à ce qu'on adopte un règlement prévoyant la présentation au ministre d'un rapport annuel faisant état des activités liées à la banque de données.

Le sénateur Bryden: J'aurais été plus à l'aise si le renvoi au comité consultatif avait été inclus dans la loi. Il n'y est pas.

J'aurais été plus à l'aise si l'article 12, qui porte sur la réglementation, avait prévu l'établissement d'un comité consultatif et la présentation d'un rapport annuel.

Il est clair que les membres du comité sont conscients du fait que nous devons chercher un certain équilibre entre, d'une part, la possibilité de parfaire cette mesure législative maintenant et, d'autre part, la possibilité de la mettre en oeuvre et de l'améliorer plus tard au besoin. Je suis plutôt en faveur de la deuxième option.

Je tiens à dire clairement que nous devons agir de façon équilibrée à l'égard de cette mesure et que certains d'entre nous examineront très attentivement les règlements qui seront adoptés. Nous examinerons aussi très attentivement la composition du comité consultatif et le genre de transparence qui existe relativement aux préoccupations que nous avons soulevées.

On prévoit un examen de cette mesure législative après cinq ans, ce qui veut dire après trois ans d'exploitation de la banque. Bien qu'aucun examen continu ne soit prévu — et je ne veux pas dire qu'il devrait y en avoir un — il est toujours possible pour une Chambre du Parlement d'entreprendre une enquête et de demander à une agence de rendre des comptes.

Si vous faites ce que vous avez dit — et rien ne nous porte à croire que vous ne le ferez pas — et que les freins et contrepoids sont mis en place par voie de règlement, nous serons heureux de voir que cela s'est fait.

Par contre, si vous ne le faites pas, nous nous empresserons de vous demander d'expliquer pourquoi cela ne s'est pas fait.

Mr. Murray: I very much appreciate that. One other factor that I did not mention earlier in terms of oversight is that when the House committee studied the bill they indicated that they intended to review the progress made before the end of the current Parliament. That would be another oversight in the interim period, before the five-year review. It is conceivable that the bank would be up and running for a short period by the time that happened, so there would be another opportunity at that point.

I can understand the concern around the table, and I take it to heart and appreciate it. We all want to do the right thing. It is an emerging new field. We want to ensure we get it right in this country. I will personally undertake to ensure that I oversee the selection of the people involved and ensure that there is a sufficient base of stakeholders so we get it right.

The Chairman: Before we go on to correct the record, I believe that this review will take place five years after the coming into force of this proposed legislation, which is five years plus 18 months from now, not five years less 18 months.

Senator Bryden: The 18 months is added on.

The Chairman: Also, I would reinforce something the commissioner said. The Estimates is a tool for senators to follow things up, which we rarely do. It does require one individual senator to follow through on the issue and to ensure that they see to the Estimates and follow through and find out what actually happened.

Senator Moore: I wish to follow-up on a point Senator Bryden made with respect to the regulations. Mr. Phillips, on page 5 of your report, you said that we will establish a DNA bank advisory committee with representation from various stakeholders. You said you would personally give that your attention.

I should like to know if you are in agreement with the idea of putting in the regulations the necessary provision to establish such a bank advisory committee and who the members might be.

Mr. Murray: In principle, that makes sense. I would not want to make it so narrow that every time you wanted to add someone you had to amend the regulation, because that in itself is a very time-consuming process. We want to be as inclusive as possible.

Over time, the membership of that advisory committee will grow rather than get smaller. Perhaps if we had it restricted to five categories and then wanted to expand it would be a down side of that approach.

Senator Moore: What about the actual establishment of the advisory committee? You have no difficulty with putting that in the regulations?

Mr. Murray: Very much so.

M. Murray: Je comprends très bien. Un autre facteur que je n'ai pas mentionné plus tôt en ce qui concerne la surveillance, c'est que le comité de la Chambre des communes qui a étudié le projet de loi a dit qu'il avait l'intention d'examiner les progrès réalisés avant la fin de la présente législature. Il y aurait donc une sorte d'examen préliminaire avant la fin de la période de cinq ans. Comme il est concevable qu'on ait commencé à exploiter la banque quelque temps avant la fin de la présente législature, ce serait donc une autre occasion d'examiner la situation à ce moment-là.

Je peux comprendre les préoccupations exprimées par les membres du comité, et je les prends très au sérieux. Nous voulons tous bien faire les choses. Je m'engage personnellement à surveiller le choix des personnes impliquées et à voir à ce qu'il y ait une représentation adéquate des divers intervenants.

La présidente: Avant d'aller plus loin, je veux apporter une correction. Je crois que l'examen aura lieu cinq ans après l'entrée en vigueur de la loi, ce qui veut dire dans cinq ans plus 18 mois, et non dans cinq ans moins 18 mois.

Le sénateur Bryden: On ajoute une période de 18 mois.

La présidente: Je veux aussi revenir sur une remarque que le commissaire a faite. Le Budget des dépenses est un outil qui permet aux sénateurs d'assurer un suivi, ce que nous faisons rarement. Il faut pour cela qu'un sénateur en particulier examine cette question dans le cadre de l'examen du Budget des dépenses et voie ce qui s'est passé.

Le sénateur Moore: Je veux revenir sur un point que le sénateur Bryden a soulevé au sujet des règlements. Monsieur Phillips, à la page 5 de votre rapport, vous dites que vous entendez établir un comité consultatif sur la banque de données génétiques constitué des différentes parties intéressées. Vous avez dit que vous y verriez personnellement.

Je voudrais savoir si vous appuyez l'idée d'inclure dans les règlements des dispositions prévoyant l'établissement d'un tel comité consultatif et sa composition.

M. Murray: En principe, c'est une idée sensée. Je ne voudrais cependant pas que de telles dispositions soient tellement restrictives que, chaque fois qu'on voudrait ajouter une personne, il faudrait modifier le règlement, car c'est un très long processus. Nous voudrions que de telles dispositions soient le moins restrictives possible.

Au fil du temps, le nombre de membres de ce comité consultatif aura tendance à augmenter plutôt qu'à diminuer. Cette approche poserait des inconvénients si, par exemple, on prévoyait cinq catégories seulement et qu'on voulait ensuite élargir la composition du comité.

Le sénateur Moore: Et l'établissement du comité consultatif comme tel? Vous ne voyez pas de problème à ce que cela soit prévu dans le règlement?

M. Murray: Oui.

The Chairman: This has been a very fruitful session. Thank you for giving us your assurances on matters that are troubling the committee.

The committee adjourned.

La présidente: Ce fut une séance des plus utiles. Merci de nous avoir rassurés au sujet de certaines questions qui inquiètent le comité.

La séance est levée.

OTTAWA, Monday, December 7, 1998

The Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs, to which was referred Bill C-3, respecting DNA identification and to make consequential amendments to the Criminal Code and other Acts, met this day at 3:10 p.m. to give consideration to the bill.

Senator Lorna Milne (*Chairman*) in the Chair.

[*English*]

The Chairman: Honourable senators, this is the committee's eighth meeting on Bill C-3, respecting DNA identification and to make consequential amendments to the Criminal Code and other acts. The bill provides for the establishment of a national DNA data bank to be maintained by the Commissioner of the RCMP, and used to assist law enforcement agencies in solving crimes.

The bill was passed by the House of Commons on September 29, 1998 and received first reading in the Senate the next day. The bill received second reading on October 22, 1998, meaning that the Senate approved the bill in principle. Bill C-3 was then referred to this committee for detailed consideration.

That consideration began on November 25, 1998, with the appearance of Mr. Jacques Saada, parliamentary secretary to the Solicitor General, who is the minister responsible for Bill C-3. The committee then heard two witnesses from the Central Forensic Laboratory of the RCMP, followed by witnesses from the Canadian Police Association and the Canadian Association of Chiefs of Police. Last week, the committee heard from the Canadian Resources Centre of Victims of Crime, the Barreau du Québec, the Department of Justice, the Canadian College of Medical Geneticists, and Professor Marie-Hélène Parizeau of Laval University.

Earlier today, the committee heard testimony from Bruce Phillips, Privacy Commissioner of Canada, and Phillip Murray, Commissioner of the RCMP.

The committee will now hear from the Solicitor General of Canada, the Honourable Lawrence MacAulay, who is the sponsor of Bill C-3. Tomorrow, there will be clause-by-clause consideration of the bill, at which time the committee will decide whether to pass the bill as is, to recommend amendments, or recommend that the bill not proceed. The committee will then report its decision to the Senate for consideration.

OTTAWA, le lundi 7 décembre 1998

Le comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles, auquel a été renvoyé le projet de loi C-3, Loi concernant l'identification par les empreintes génétiques et modifiant le Code criminel et d'autres lois en conséquence, se réunit aujourd'hui à 15 h 10 pour l'étude du projet de loi.

Le sénateur Lorna Milne (*présidente*) occupe le fauteuil.

[*Traduction*]

La présidente: Honorables sénateurs, le comité tient aujourd'hui sa huitième séance d'étude du projet de loi C-3, Loi concernant l'identification par les empreintes génétiques et modifiant le Code criminel et d'autres lois en conséquence. Le projet de loi prévoit l'établissement d'une banque nationale de données génétiques qui sera tenue par le commissaire de la Gendarmerie royale du Canada et destinée à aider les organismes chargés du contrôle d'application de la loi à résoudre des crimes.

Le projet de loi a été adopté par la Chambre des communes le 29 septembre 1998 et lu pour la première fois au Sénat le lendemain. Le projet de loi a été adopté en deuxième lecture le 22 octobre 1998, ce qui signifie que le Sénat l'a approuvé en principe. Le projet de loi a ensuite été renvoyé à ce comité pour qu'il en fasse une étude détaillée.

Cette étude a débuté le 25 novembre 1998, avec la comparution de M. Jacques Saada, secrétaire parlementaire du solliciteur général, qui est le ministre responsable du projet de loi C-3. Le comité a entendu ensuite deux représentants du Laboratoire judiciaire central de la GRC, puis des représentants de l'Association canadienne des policiers et de l'Association canadienne des chefs de police. La semaine dernière, le comité a entendu les représentants du Centre canadien de ressources des victimes d'actes criminels, du Barreau du Québec, du ministère de la Justice, du Collège canadien des généticiens médicaux et Mme Marie-Hélène Parizeau, professeure à l'Université Laval.

Plus tôt aujourd'hui, le comité a entendu la déposition de M. Bruce Phillips, commissaire à la protection de vie privée du Canada, et de M. Phillip Murray, commissaire de la GRC.

Le comité entendra maintenant le solliciteur général du Canada, l'honorable Lawrence MacAulay, qui est le ministre responsable du projet de loi C-3. Demain, le comité procédera à une étude article par article du projet de loi et décidera alors d'adopter le projet de loi, de recommander d'y apporter des amendements ou de recommander de ne pas l'adopter. Le comité fera ensuite rapport de sa décision au Sénat pour qu'il l'examine.

I would now like to welcome you, Minister MacAulay, and ask you to make your opening statement. Please proceed.

The Honourable Lawrence MacAulay, Solicitor General of Canada: Honourable senators, thank you for inviting me here to speak about Bill C-3, which will create a national DNA data bank. This bill is the second phase of the government's DNA strategy. You are already familiar with the first phase, the DNA warrant scheme, which this committee supported in 1995.

As this committee has heard, there is overwhelming support for a national DNA data bank. The police community has told us repeatedly that a DNA data bank is one of the more significant crime prevention tools. Our intention with Bill C-3 is to create a practical law enforcement tool that protects the privacy and constitutional right of Canadians.

To ensure that the police have a tool that will stand up in the courts, Bill C-3 has been drafted in accordance with the Charter. It was developed to balance public safety needs with privacy rights, and I am confident that we have achieved this goal.

Concerns about privacy and Charter rights exist because a DNA sample has the potential to reveal much more about a person than what is revealed by a fingerprint. The views of the Privacy Commissioner have been carefully considered in the development of this bill, and safeguards are included in the bill to tightly regulate the collection, use and retention of DNA samples.

Bill C-3 also builds on the solid foundation of the DNA warrant scheme. That legislation has enabled the police to solve hundreds of serious crimes, and it has helped to clear innocent people who have been wrongfully convicted. The Supreme Court of Canada has commended this legislation, and it has withstood all constitutional challenges to date.

The warrant scheme has survived Charter challenges largely because it provides for prior judicial authorization for the collection of DNA samples. Similarly, Bill C-3 requires judicial authorization before a DNA sample can be collected from a convicted offender for DNA data bank purposes.

This government took deliberate steps to allow for a detailed study of this legislation. Extensive consultations were held with a broad range of Canadians, and the House of Commons Standing Committee on Justice and Human Rights reviewed the bill before second reading.

I am pleased that this committee has proceeded cautiously in its consideration of Bill C-3. This approach is commendable because there are many issues surrounding the use and potential misuse of

Je souhaite la bienvenue au ministre MacAulay et lui demanderai de bien vouloir faire sa déclaration liminaire. Monsieur le ministre, vous avez la parole.

L'honorable Lawrence MacAulay, solliciteur général du Canada: Honorables sénateurs, je vous remercie de m'avoir invité à vous parler aujourd'hui du projet de loi C-3, qui créera une banque nationale de données génétiques. Ce projet de loi constitue la deuxième étape de la stratégie du gouvernement en matière d'ADN. Votre comité connaît déjà la première, puisqu'il a appuyé en 1995 les dispositions concernant les mandats relatifs aux analyses génétiques.

Comme vous avez pu l'entendre, l'idée de constituer une banque nationale de données génétiques recueille un appui massif. La police nous a dit à maintes reprises qu'une telle banque représente un puissant outil de prévention du crime. Le but du projet de loi C-3 est de créer un instrument pratique d'application de la loi qui ne porte pas atteinte à la vie privée des Canadiens ni à leurs droits constitutionnels.

Le projet de loi a donc été rédigé en conformité avec la Charte afin que la police dispose d'un outil capable de résister à toute contestation judiciaire. Je crois que nous sommes arrivés à l'équilibre souhaité entre la protection du public et la protection de la vie privée des citoyens.

Si nous accordons tant d'importance au respect de la vie privée et des dispositions de la Charte, c'est parce qu'un échantillon d'ADN peut en révéler beaucoup plus sur une personne que de simples empreintes digitales. Aussi avons-nous pris minutieusement en compte les vues du commissaire à la protection de la vie privée et incorporé dans le projet de loi des mesures qui régissent de façon stricte le prélèvement, l'utilisation et la conservation des échantillons d'ADN.

En outre, nous avons de solides assises sur lesquelles nous appuyer: les dispositions portant sur les mandats relatifs aux analyses génétiques. Ces mesures législatives ont permis à la police non seulement de résoudre des centaines de crimes graves, mais aussi d'innocenter des personnes condamnées à tort. La Cour suprême du Canada a parlé en bien de ces dispositions, qui ont résisté jusqu'ici à toutes les contestations fondées sur la Charte.

Leur validité a été confirmée par les tribunaux principalement du fait qu'elles exigent que tout prélèvement d'échantillon d'ADN soit préalablement autorisé par le juge. Le projet de loi C-3 exige également une telle autorisation avant qu'un échantillon d'ADN puisse être prélevé sur un délinquant déclaré coupable, puis versé dans la banque de données.

Le gouvernement a bien pris soin de soumettre les présentes dispositions à une étude détaillée. Ainsi, un large éventail de Canadiens ont été consultés, et le comité permanent de la justice et des droits de la personne, de la Chambre des communes, a examiné le projet de loi avant qu'il franchisse l'étape de la deuxième lecture.

Votre comité a parfaitement raison de procéder avec circonspection, car le projet de loi C-3 soulève de nombreuses questions quant à l'utilisation des échantillons d'ADN et des

DNA profiles and samples, as well as legal and ethical concerns. You have identified some of the issues that must still be resolved.

I understand the committee has raised concerns about potential misuse of DNA information. The government shares these concerns and that is why the bill contains many safeguards. DNA information can only be used for criminal identification purposes. The DNA data bank will be under the secure control of the RCMP Commissioner. All DNA samples from convicted offenders will be in one RCMP facility, and a limited number of people will have access to the data bank. The RCMP has strict testing standards, and there is a criminal penalty for abuse of DNA information.

Many checks and balances are already in place, including House of Commons and Senate committee inquiries and the Public Complaints Commission process.

I should like to assure this committee that no one in Canada's law enforcement field has ever been charged with an offence for the wrongful use or communication of DNA information.

I appreciate the suggestions made by some witnesses and the committee about the need for an independent body to assist in preventing misuse of DNA information that could occur as a result of evolving technologies. I fully support the establishment of an advisory committee that will advise on the operation of the data bank and monitor new DNA technologies as they impact on the data bank. I also support this committee's view that a Senate committee should have the same authority as the House committee in reviewing Bill C-3.

This committee has noted that there are no authorities in the bill to collect DNA samples from military offenders who are convicted of designated offences. I share the committee's concern that these offenders should be included in the data bank.

As I indicated in a letter on December 1, 1998 to the chair, I intend to proceed very quickly with a new bill so that military courts will have authority to impose data bank orders by the time the DNA data bank is set up and running. I will also propose that this bill include an amended five-year review provision to authorize a Senate committee to conduct a review.

I believe that a separate bill is the best approach for resolving these issues. All provinces and territories, the police, victims and the general public expect the federal government to implement the data bank quickly to improve public safety and help prevent violent crimes across the country.

profils d'identification génétique, ainsi que des préoccupations d'ordre légal et éthique. Vous avez mis le doigt sur des points qui restent à régler.

Vous craignez, semble-t-il, que les données génétiques puissent être utilisées indûment. Le gouvernement partage ces inquiétudes, et c'est pourquoi il a inclus de nombreuses mesures de protection dans le projet de loi. La banque de données génétiques ne pourra donc servir qu'à identifier les criminels. C'est le commissaire de la GRC qui en assurera un contrôle rigoureux. Tous les échantillons d'ADN venant de délinquants reconnus coupables d'une infraction seront conservés dans un seul et même établissement de la GRC, et un nombre restreint de personnes y auront accès. À la GRC, les tests se font suivant des normes très strictes, et l'utilisation des données génétiques à des fins illégitimes est punissable d'une sanction pénale.

Il existe déjà un grand nombre de freins et de contrepoids, dont les pouvoirs d'enquête des comités de la Chambre des communes et du Sénat de même que la possibilité de déposer une plainte devant la Commission des plaintes du public.

Je tiens à rassurer le comité en lui signalant que, jusqu'ici, personne dans le secteur de l'application de la loi au Canada n'a été accusé d'avoir utilisé ou communiqué des données génétiques à des fins injustifiées.

Je sais gré au comité et à certains témoins d'avoir suggéré l'établissement d'un organisme indépendant pour aider à prévenir toute utilisation indue des données génétiques par suite de l'évolution des techniques employées. Je souscris entièrement à la création d'un comité consultatif qui donnera des conseils sur le fonctionnement de la banque de données, et qui surveillera les progrès techniques en matière d'analyse génétique et leur incidence sur la banque de données. En outre, je suis d'accord avec vous qu'un comité du Sénat devrait avoir les mêmes pouvoirs qu'un comité de la Chambre pour ce qui est de l'examen du projet de loi C-3.

Vous avez également noté dans le projet de loi l'absence de pouvoirs qui permettraient le prélèvement d'échantillons d'ADN sur les auteurs d'infractions désignées qui sont condamnés par des tribunaux militaires. J'estime, moi aussi, que ces délinquants devraient être inclus dans la banque de données.

Comme je l'ai mentionné dans ma lettre du 1^{er} décembre adressée à la présidence, je compte déposer très rapidement un autre projet de loi à ce sujet, de sorte que les tribunaux militaires seront habilités à ordonner des prélèvements d'échantillons d'ADN d'ici à ce que la banque de données génétiques soit opérationnelle. Je proposerai également que ce nouveau projet de loi renferme une disposition autorisant un comité du Sénat à effectuer l'examen après cinq ans.

À mon avis, l'adoption d'un projet de loi distinct constitue la meilleure façon de régler ces questions. Les provinces et les territoires, la police, les victimes, le grand public: tous souhaitent que le gouvernement fédéral mette vite en place la banque de données afin d'accroître la sécurité du public et d'aider à prévenir les crimes avec violence d'un bout à l'autre du pays.

Any amendments to Bill C-3 would delay implementation of this important tool. I ask this committee to consider that it will take at least 18 months to fully implement the data bank after Bill C-3 receives Royal Assent. That time could be used to introduce and pass a separate bill to address the important issues identified by this committee, without delay in the data bank.

I understand questions have been raised about whether the RCMP Commissioner should have sole authority to operate and control the DNA data bank. During consultations and the House committee review, the majority of respondents and witnesses said that the RCMP Commissioner is the best choice for managing the data bank.

As the RCMP Commissioner advised you today, he is already responsible for other data banks containing highly sensitive and personal information. The commissioner has an excellent record in managing these data banks. Police across the country have expressed confidence in the commissioner in this regard.

This committee has carefully explored the questions of protecting the privacy of DNA information under the control of the RCMP. The Privacy Act already authorizes the Privacy Commissioner to conduct an audit at any time so that the use of DNA information under the control of the government is monitored. The Privacy Act also ensures that DNA information may only be shared with another country if an agreement is in place, and only for the purpose of administering or enforcing a law or conducting an investigation.

As is the case with all agreements with foreign government agencies, agreements on the sharing of personal information will contain a clause prohibiting disclosure of information without Canada's consent. To further respond to this committee's concerns about protecting Canadian information abroad, the RCMP will enter into agreements only if the other country undertakes not to disclose personal information about Canadians.

This committee has heard both sides of the debate on the retention of samples. I cannot emphasize enough that retention is an essential part of the data bank. While there are valid privacy concerns about this, it is also important to have confidence in the system that is in place and that is designed to protect against abuse of DNA samples.

Without the safe retention of samples, as outlined in this bill, this government would have an ineffective data bank that falls short of its public safety objectives. If we were to destroy samples, the government would have to collect new samples from ex-offenders each time the technology changes. In many cases, collection would take place long after the original sentences were completed. This would raise even greater privacy concerns.

In summary, there is no doubt that a national data bank will be an important tool for police. It will take approximately 18 months to set up. In that time, I am committed to introduce another bill to

Toute modification du projet de loi C-3 retarderait l'entrée en vigueur de cet important instrument législatif. Je vous demande de prendre en considération le fait qu'il faudra à tout le moins 18 mois pour mettre complètement sur pied la banque de données une fois que le projet de loi aura reçu la sanction royale. Cela nous donnerait le temps de faire passer un projet de loi distinct.

Je crois savoir que le comité s'est demandé s'il convenait d'attribuer au seul commissaire de la GRC la responsabilité du fonctionnement et du contrôle de la banque de données génétiques. Au cours des consultations et de l'examen du projet de loi par le comité, la majorité des répondants et des témoins ont dit que cette personne était la mieux placée pour assumer cette tâche.

Comme il vous l'a lui-même mentionné plus tôt, le commissaire de la GRC est déjà responsable d'autres banques de données contenant des renseignements personnels extrêmement délicats. Et son dossier à cet égard est excellent. Partout au Canada, la police estime qu'on peut lui assigner en toute confiance la responsabilité de gérer la banque de données génétiques.

Votre comité a examiné avec soin la question de la protection du caractère confidentiel des données génétiques qui relèveront de la GRC. La Loi sur la protection des renseignements personnels autorise déjà le commissaire à la protection de la vie privée à effectuer une vérification en tout temps, de sorte qu'on pourra surveiller l'usage qui est fait des données génétiques sous la garde du gouvernement. Aux termes de cette loi, les renseignements contenus dans la banque de données ne pourront être communiqués à un autre pays que si un accord a été conclu à ce sujet, et qu'en vue de l'application des lois ou pour la tenue d'une enquête.

Comme tous les accords signés avec des organismes gouvernementaux étrangers, ceux ayant trait à la communication de renseignements personnels renfermeront une clause interdisant la divulgation d'information sans le consentement du Canada. Qui plus est, la GRC conclura un accord seulement si l'autre pays s'engage à ne pas révéler de renseignements personnels sur des Canadiens.

Votre comité a entendu les deux points de vue à propos de la conservation des échantillons. Je ne saurais trop insister sur le fait que la conservation des échantillons est un aspect clé de la banque de données. Les préoccupations relatives à la vie privée sont tout à fait légitimes, mais il importe d'avoir confiance dans le système conçu pour empêcher l'utilisation indue des échantillons d'ADN.

Priver le gouvernement du pouvoir de conserver les échantillons en lieu sûr que lui confère le projet de loi, c'est enlever à la banque de données l'efficacité requise pour vraiment préserver la sécurité du public. S'il était tenu de détruire les échantillons, le gouvernement aurait à en prélever sur des ex-délinquants chaque fois que des techniques changeraient. Dans bien des cas, le prélèvement se ferait longtemps après l'expiration de la peine, ce qui, à mon avis, constituerait une atteinte encore pire à la vie privée.

En résumé, il ne fait aucun doute que la banque nationale de données génétiques sera un précieux outil pour la police. Sa mise sur pied nécessitera au moins 18 mois. J'ai la ferme intention de

address the concerns of this committee regarding military offenders and an independent Senate review.

I also support the establishment of an advisory committee and safeguards for international agreements. As a result of the valuable work of this committee, these matters will improve the operation of the data bank and better protect privacy interests of all Canadians.

Thank you very much for giving me this time. I will entertain questions to the best of my ability.

The Chairman: Thank you, Mr. Minister.

I will remind the senators that the minister has to leave shortly after four o'clock. In order to let us ask as many questions as possible, we should perhaps keep our own introductory statements down to a minimum.

Senator Grafstein: Mr. Minister, it may not be fair for us to impose ourselves on you in this way, since you are new to this position. You are not responsible for this bill, in the sense that you were not involved in the long and arduous process, which we understand took place in the department. It took approximately over two and a half years to generate this bill. We recognize your lack of accountability for that period, but you are now accountable, and we must deal with you as it is.

Earlier today, the RCMP Commissioner made an unequivocal statement to us that is not reflected in the bill. At page 4, he states:

No genetic information will be released. This is the case whether the query originates within Canada, or another country.

On behalf of the public, how do we satisfy ourselves that this undertaking is codified?

We have an undertaking. No one questions the undertaking or its integrity. We also have your parallel undertaking that states:

To further respond to this committee's concerns about protecting Canadian information abroad, the RCMP will enter into agreements only if the other country undertakes not to disclose personal information about Canadians.

We understand your desire to retain the samples in the bank, however, in the absence of a statutory requirement, how do we satisfy the Canadian public that this will be the case for this legislation?

Mr. MacAulay: It is my understanding, honourable senators, that the issue is addressed in the bill. I would ask Mr. DuBrule to respond to this.

Mr. Paul DuBrule, Director, Legal Services, Department of the Solicitor General of Canada: Subclauses (3) and (4) of clause 6 of the bill refer to DNA profiles being the type of

présenter, dans ce temps, un autre projet de loi qui s'appliquera aux auteurs d'infractions jugées par des tribunaux militaires et qui prévoira un examen indépendant par le Sénat.

De plus, je suis en faveur de la création d'un comité consultatif et de l'inclusion de garanties concernant les accords internationaux. Ces mesures, qui sont le fruit du remarquable travail de réflexion accompli par votre comité, contribueront à améliorer le fonctionnement de la banque de données et à mieux protéger la vie privée de tous les Canadiens.

Je vous remercie de m'avoir donné l'occasion de venir vous parler du projet de loi, et c'est maintenant avec plaisir que je répondrai à vos questions.

La présidente: Merci, monsieur le ministre.

Je rappelle aux sénateurs que le ministre doit nous quitter peu après 16 heures. Il serait donc préférable que nous réduisions nos déclarations liminaires au minimum, afin de pouvoir lui poser le plus de questions possible.

Le sénateur Grafstein: Monsieur le ministre, il est injuste de vous soumettre à cet exercice, puisque vous n'occupez que depuis peu vos nouvelles fonctions. Vous n'êtes pas responsable de ce projet de loi, dans la mesure où vous n'avez pas participé au processus long et ardu qui s'est déroulé au ministère. La rédaction du projet de loi a pris plus de deux ans et demi. Nous sommes bien conscients que vous n'avez pas de comptes à rendre au sujet des travaux effectués au cours de cette période, mais vous êtes maintenant le ministre responsable du dossier et, à ce titre, nous devons vous interroger.

Plus tôt aujourd'hui, le commissaire de la GRC a fait une déclaration sans équivoque, bien que le projet de loi ne contienne pas de clause en ce sens. Il déclarait, à la page 4:

Aucune donnée génétique ne sera communiquée, que la demande provienne du Canada ou d'un pays étranger.

Comment pouvons-nous nous assurer, dans l'intérêt du public, que cet engagement aura force de loi?

Un engagement a été pris. Personne ne le conteste. Vous avez aussi pris un engagement équivalent en déclarant:

Qui plus est, la GRC conclura un accord seulement si l'autre pays s'engage à ne pas révéler de renseignements personnels sur des Canadiens.

Nous comprenons votre désir de conserver les échantillons dans la banque; toutefois, en l'absence de toute exigence législative en ce sens, comment pouvons-nous donner aux Canadiens l'assurance que les échantillons génétiques seront conservés dans la banque en vertu de la loi?

M. MacAulay: J'ai cru comprendre, honorables sénateurs, que cela avait été abordé dans le projet de loi. Je laisserai M. DuBrule répondre.

M. Paul DuBrule, directeur, Services juridiques, ministère du Solliciteur général du Canada: Les paragraphes 6(3) et 6(4) du projet de loi précisent que l'information qui sera divulguée est

information that will be disclosed. That is not a sample. Samples will not, do not and cannot cross borders.

That issue is dealt with here. The commissioner can communicate the DNA profile contained in the crime scene index. At the discretion of the commissioner, the profile can leave the country in relation to an unidentified individual DNA found at a crime scene. The profile can then be matched with the profile found abroad.

Senator Grafstein: I have a problem with that and perhaps you can help me. The definition of DNA profile found in the interpretation of the bill states:

“DNA profile” means the results of forensic DNA analysis of a bodily substance.

I do not mean to quarrel, but there is a concern that there does not appear to be a constraint on the utilization of the DNA profile with respect to “no genetic information will be released”. They do not seem to be related in a precise way.

I am not in any way trying to undermine the integrity of the RCMP. This is a legislative issue. A number of Canadians are concerned that their genetic information not be used for other than the narrow purpose of criminal identification. I am delighted that the commissioner saw fit to make that unequivocal statement. However, the legislation does not seem to confirm to his statement.

Please take us through the definition and clause 6.

Mr. DuBrule: Clause 6 goes back to the DNA profile, which is not the sample. It is the identification label, if you wish to put it in those terms.

Senator Grafstein: Your definition is broader than that.

I understand “profile” and I understand “sample”. However, the definition is not clear to me. The definition states:

“DNA profile” means the results of forensic DNA analysis of a bodily substance.

I am suggesting it is broader. Please correct me if I am wrong.

Madam Chairman, to be fair to the minister, I did not notice the minister in advance, because we just received this information this morning. If he wishes to return to this issue in order to consult with his officials, that is fine.

I have other questions. To be fair to others, I should like to reserve and then come back on the advisory.

Senator Andreychuk: I am concerned about the way the DNA data bank functions within Canada. Would you, as the minister, undertake to receive a yearly report on the operations of the data bank, and would you table it in Parliament?

Mr. MacAulay: We will have an advisory committee in place. In addition, the committee in the Senate and the committee in the House of Commons also have the authority to review the act in the fifth year.

celle qui est contenue dans les profils d'identification génétique. Il ne s'agit pas d'échantillons. Les échantillons ne traverseront pas les frontières.

Cette question est prévue. Le commissaire peut communiquer le profil d'identification génétique contenu dans le fichier de criminalistique. Le profil peut être communiqué à un État étranger à la discrétion du commissaire lorsque cela peut permettre d'identifier un suspect grâce à des substances corporelles trouvées sur la scène d'un crime. On peut établir une correspondance entre le profil établi au Canada et le profil établi à l'étranger.

Le sénateur Grafstein: J'ai quelques réserves à ce sujet. Peut-être pourriez-vous éclairer ma lanterne. Dans le projet de loi, le profil d'identification génétique est défini ainsi:

«profil d'identification génétique» Résultats de l'analyse génétique.

Je ne voudrais pas commencer une querelle, mais il ne semble y avoir aucune restriction à la divulgation du profil d'identification génétique. Il manque apparemment de précision.

Je ne veux pas contester l'intégrité de la GRC. La question est de nature législative. Beaucoup de Canadiens craignent que leur profil d'identification génétique ne soit pas utilisé uniquement à des fins d'identification de criminels. Je suis heureux que le commissaire ait jugé utile de faire une déclaration aussi claire. Toutefois, le projet de loi ne semble pas confirmer sa déclaration.

J'aimerais que vous nous expliquiez la définition et l'article 6.

M. DuBrule: L'article 6 renvoie au profil d'identification génétique, ce qui n'est pas l'échantillon. C'est, si vous voulez, l'étiquette.

Le sénateur Grafstein: Votre définition est plus large que cela.

Je comprends ce que veulent dire «profil» et «échantillon». Cependant, à mon sens, la définition n'est pas claire. C'est celle-ci:

«profil d'identification génétique» Résultats de l'analyse génétique.

À mon avis, elle est plus large. Corrigez-moi si je me trompe.

Madame la présidente, pour être juste envers le ministre, je dois dire que je ne l'ai pas informé à l'avance parce que je n'ai reçu les renseignements que ce matin. Je n'aurais donc pas d'objection s'il voulait consulter ses fonctionnaires avant de répondre.

J'ai d'autres questions, mais, pour être juste envers les autres, j'aimerais les garder en réserve et revenir lorsqu'il sera question du comité consultatif.

Le sénateur Andreychuk: Je suis préoccupé par la façon dont la banque de données génétiques fonctionnera au Canada. En tant que ministre, vous engagez-vous à demander un rapport annuel sur son fonctionnement et à déposer ce rapport au Parlement?

M. MacAulay: Nous aurons un comité consultatif. De plus, un comité du Sénat et un comité de la Chambre des communes ont aussi le pouvoir d'examiner la loi après cinq ans.

Senator Andreychuk: The exclusive authority to maintain the conduct of the data bank is a very sensitive right that we are giving to the RCMP. There will be an 18-month start-up period and the review five years later. It seems to me that this is such a new area that it demands more scrutiny by the RCMP to the minister, as well as the minister to Parliament. Some annual undertaking is warranted. Would you not agree?

Mr. MacAulay: I understand the commissioner indicated this morning that he would be only too pleased to provide it on a yearly basis.

Senator Andreychuk: If I recall, the RCMP Commissioner was very concerned about making sure that there is a comfort level for everyone on the data bank issue. If I understood his words, he would provide it to the minister.

Senator Grafstein: That is not my recollection, but I do not wish to quarrel with my colleague.

Mr. MacAulay: In all fairness, the Commissioner of the RCMP does have responsibility for DNA samples at this time. He has had the responsibility for a number of years, and there has never been a problem. No one has ever been convicted of an offence further to information being improperly released. The Commissioner of the RCMP has an excellent track record in this area. I understand that he did indicate he would provide a report on a yearly basis.

Senator Andreychuk: Would he report to you or to Parliament?

Mr. MacAulay: To me, yes, and I would table the report with Parliament, of course.

Senator Andreychuk: I do not think he said that.

Senator Kinsella: As a supplementary on that, the Commissioner of the RCMP is not an officer of Parliament. Therefore, he must report to you and then you would report to Parliament.

Mr. MacAulay: He would submit it to me, and then I must submit it to Parliament. I believe that would cover Senator Andreychuk's concerns.

Senator Andreychuk: Yes, it would. We know when we give information to other sources that they can give us their word. However, we are not quite sure what happens, as we have discovered with passport information. Other police forces may not be under the same strict obligations as ours.

Should another police force misuse the information we give them, short of cancelling the agreements, which would defeat the purposes of our intention, what is the remedy for Canada?

Mr. MacAulay: Over the years, we have dealt with police forces around the world on a significantly high level, and we have not had abuses into other areas. Though it is a very sensitive area, we would have little reason to be concerned. We will be very cautious. We must have agreements with the police forces with whom we deal across our borders. We have done it previously in

Le sénateur Andreychuk: Le pouvoir exclusif de gérer et de contrôler la banque de données est un mandat très délicat que nous confions à la GRC. Il y aura une période d'implantation de 18 mois, suivie d'un examen cinq ans plus tard. Il me semble que nous avançons sur un terrain si nouveau qu'il faudrait que la GRC ait davantage de comptes à rendre au ministre et le ministre lui-même au Parlement. Il faudrait une forme ou une autre d'examen annuel. Ne le reconnaissez-vous pas?

M. MacAulay: J'ai compris que le commissaire avait indiqué ce matin qu'il serait très heureux de produire un rapport annuel.

Le sénateur Andreychuk: Si je me souviens bien, le commissaire de la GRC s'est dit très désireux de faire en sorte que tout le monde soit rassuré au sujet de la banque de données. Si j'ai bien compris, il présenterait son rapport au ministre.

Le sénateur Grafstein: Ce n'est pas le souvenir que j'en ai, mais ne veux pas contredire mon collègue.

M. MacAulay: En toute équité, je dois reconnaître que le commissaire de la GRC a, pour le moment, la responsabilité des échantillons de substances corporelles. Il assume cette responsabilité depuis quelques années déjà et il n'y a jamais eu de problèmes. Personne n'a été condamné en raison de la communication induite d'information. Le commissaire de la GRC a une excellente fiche à cet égard. J'ai cru comprendre qu'il avait fait savoir qu'il présenterait un rapport annuel.

Le sénateur Andreychuk: Est-ce à vous ou au Parlement qu'il présenterait ce rapport?

M. MacAulay: À moi et je le déposerais évidemment au Parlement.

Le sénateur Andreychuk: Je ne pense pas qu'il a dit cela.

Le sénateur Kinsella: Le commissaire de la GRC n'est pas un mandataire du Parlement. Par conséquent, c'est à vous qu'il doit présenter son rapport, puis c'est à vous de le présenter au Parlement.

M. MacAulay: Il me le soumettrait et je devrais ensuite le soumettre au Parlement. Je crois que cela suffirait à calmer les appréhensions de le sénateur Andreychuk.

Le sénateur Andreychuk: Oui. Nous savons que, lorsque nous communiquons de l'information à d'autres, ils peuvent prendre des engagements. Cependant, nous ne savons pas trop ce qu'ils font de cette information, comme nous l'avons vu dans le cas des passeports. D'autres corps policiers n'ont peut-être pas d'obligations aussi strictes que les nôtres.

Si un autre corps policier faisait une utilisation induite de l'information que nous lui communiquons, à défaut d'annuler les ententes que nous avons avec lui, ce qui irait à l'encontre de nos objectifs, de quel remède disposerait le Canada?

M. MacAulay: Au fil des ans, nous avons souvent traité à un haut niveau avec des corps policiers de pays étrangers, dans d'autres secteurs, et nous n'avons jamais constaté d'abus. Il est vrai qu'il s'agit en l'occurrence d'un sujet très délicat, mais nous n'avons pas vraiment de raisons de nous inquiéter. Nous serons très prudents. Nous devons avoir des ententes avec les corps

other areas, so we feel very confident that foreign governments will use this very cautiously.

It is only the name that is released.

Senator Andreychuk: Will there be any new provisions, practices or procedures put in place to monitor that part?

Mr. MacAulay: We will put an advisory group in place to monitor this. A very small number of people will have access to this information within our own country. It will be handled very cautiously by very few people but, of course, it will be much larger when we establish the bank. However, we have had this information in this country protected very successfully and handled very professionally for a number of years by the Commissioner of the RCMP.

Senator Andreychuk: I will leave it at that. My concern is that we not take this additional information-gathering source as a routine. This is highly sensitive. We must make sure that we have not mandated the advisory council to do it all, but that you, as minister, will ensure that there are proper practices and that you monitor them. The problem is never at the start-up, it is always later when the process becomes routine.

Mr. MacAulay: You are right, senator. Your suggestion is well taken. We will have the committee. The commissioner will be reporting to me. I will be tabling the report. We will take all the precautions that we possibly can. This is not routine. I have been here two weeks, but these people have been working on it for two and a half years. This is not something that has happened in a nonchalant manner. It has been cautiously handled, as it should.

Senator Nolin: We acknowledge the fact that you recognize our concern, and you have decided to introduce a new bill within 18 months.

As I told my colleagues privately this morning, we will support and we will vote for your bill, as it is now, taking into consideration that you publicly undertake, informally, to introduce proper legislation and address the concerns that we have raised during the hearings of this committee.

As we have heard from the expert witnesses from the forensic division of the RCMP, technology is evolving. One of the concerns that we all have here, as well as in the House of Commons, is the destruction of links, the destruction of profile. If we can destroy a sample — and the bill already deals with destruction of samples — we are not destroying profile because of cost concerns as well as for technical reasons.

We hope that within the next 18 months, and hopefully before you introduce your bill, we will have this new technology available to ensure that, if we destroy the sample, we will also destroy the profile. If your new bill can touch upon that, we will be very glad to hear from you.

policiers étrangers avec qui nous échangeons de l'information. Étant donné notre expérience dans d'autres domaines, nous ne doutons pas que les gouvernements étrangers utiliseront l'information de façon très responsable.

Seul le nom sera divulgué.

Le sénateur Andreychuk: Y aura-t-il de nouvelles dispositions, pratiques ou formalités pour surveiller cet échange d'information?

M. MacAulay: Nous créerons un groupe consultatif pour surveiller la situation. Un très petit nombre de personnes auront accès à l'information au Canada même. Cette information sera traitée de façon très responsable, par un petit groupe de personnes, mais il est évident que ce groupe sera beaucoup plus grand lorsque la banque aura été établie. Il convient de préciser que, depuis un certain nombre d'années déjà, le commissaire de la GRC a réussi à protéger et à gérer cette information de façon très professionnelle.

Le sénateur Andreychuk: J'en resterai là. À mon sens, il ne faudrait pas que cette nouvelle banque de données finisse par être vue comme un outil banal comme bien d'autres. Elle contiendra de l'information très délicate. Nous ne devons pas donner carte blanche au comité consultatif, mais vous, en tant que ministre, devez vous assurer que les méthodes voulues sont suivies et vous devez en surveiller l'application. Les problèmes ne surgissent jamais au début, mais plus tard, lorsque, à force d'habitude, un système est devenu un outil ordinaire, banal.

M. MacAulay: Vous avez raison, madame le sénateur. Je prends bonne note de votre mise en garde. Nous aurons ce comité. Le commissaire me fera rapport et je déposerai le rapport au Parlement. Nous prendrons toutes les précautions que nous pouvons. Il ne s'agit pas d'un système ordinaire, anodin. Je suis ici depuis deux semaines, mais les gens travaillent à ce dossier depuis deux ans et demi. Ce n'est pas quelque chose qui a été fait à la légère. On a procédé avec prudence, comme il se doit.

Le sénateur Nolin: Nous vous sommes reconnaissants de tenir compte de nos préoccupations et de vous être engagé à présenter un nouveau projet de loi dans les 18 mois.

Comme je l'ai dit en privé à mes collègues ce matin, nous appuierons votre projet de loi dans sa forme actuelle en raison de votre engagement public informel de présenter un autre projet de loi pour éliminer les sujets de préoccupation que nous avons soulevés pendant les audiences de notre comité.

Comme nous l'ont dit les spécialistes du service des laboratoires judiciaires de la GRC, la technologie progresse rapidement. Une des nos préoccupations — qui a aussi été exprimée à la Chambre des communes — c'est la destruction des profils. Les échantillons pourront être détruits, comme il est déjà mentionné dans le projet de loi, mais les profils ne le seront pas en raison des coûts et de certains détails techniques.

Nous espérons que, au cours des 18 prochains mois, et avant que vous présentiez votre projet de loi, de nouvelles techniques auront été mises au point pour que les profils puissent être détruits avec les échantillons. Si votre nouveau projet de loi peut régler ce détail, nous aimerions en être informés.

I have a policy question concerning the problems we may encounter with privacy, since we will be maintaining those profiles somewhere and they will be available. Even if the bill says that the access and the link between a specific individual and a specific profile will be destroyed, the profile will still exist.

If the only reason for that is based on cost, I hope you, Mr. Minister, will force the experts to try to find a way to make that happen and destroy those profiles.

Mr. MacAulay: All I can tell you is that we will look at that issue.

Senator Nolin: A concern was raised this morning about clause 11 of the bill, which relates to an offence punishable by imprisonment for a term of two years. Personally, I find that too short.

Looking at the list of secondary designated offences, in no instance, except for one, is the punishment under those offences less than five years. I do not know the English version of "proxénétisme", but if you are the father of a young person between 14 and 18 and you are the "proxénète" of that person, you will be in jail for a maximum of two years. That is the only offence in that list punishable by less than two years.

I have a problem with the government creating an offence punishable by only two years. The way the offence is created, most offenders will be people working for the RCMP. We want those people to receive the following message from this institution, "Do not do it."

Do you agree that two years is too short?

Mr. MacAulay: Senator, as you are aware, it used to be six months, and we changed it two years. We have never had such an offence.

Pursuant to the Criminal Code, offenders can also be charged with breach of trust, which I understand can be more serious. It is not fully limited to this.

Senator Nolin: Another offence pursuant to the Criminal Code concerns wiretapping or eavesdropping. That is punishable by five years — not as a minimum, but five years. It is very serious. We are talking about privacy.

I am trying to compare the offence that you have created in the bill with other offences that we already have in the Criminal Code. Where is the balance with those offences? Breach of trust is important and it is already there. It is important for Parliament to warn people who might consider doing something other than what the bill provides for that they will face serious consequences.

I am raising this concern, and I am sure you will agree with me.

Mr. MacAulay: Senator, as you are aware, a very limited number of RCMP officers will be dealing with these samples. They can be prosecuted under the Criminal Code for a breach of

J'ai une question à poser au sujet d'un problème de protection de la vie privée puisque les profils seront conservés et pourront être consultés. Même s'il est précisé dans le projet de loi que le lien entre un individu et un profil donné sera coupé, le profil continuera d'exister.

Si la seule raison de conserver ce profil est une raison de coûts, j'espère, monsieur le ministre, que vous exigerez que les spécialistes recherchent un moyen de détruire les profils.

M. MacAulay: Tout ce que je peux vous dire, c'est que nous examinerons la question.

Le sénateur Nolin: Ce matin, quelqu'un a soulevé une question au sujet de l'article 11 du projet de loi, qui a trait aux actes criminels passibles d'un emprisonnement maximal de deux ans. Personnellement, je trouve cela trop peu.

Dans la liste des infractions désignées secondaires, on ne trouve qu'un seul crime pour lequel l'emprisonnement est d'une durée inférieure à cinq ans. J'ignore quel est le terme anglais pour «proxénétisme», mais si vous êtes le père d'une jeune âgée entre 14 et 18 ans et que vous en êtes le proxénète, vous êtes passible d'une peine maximale de deux ans. C'est la seule infraction de la liste qui est passible d'une peine inférieure à deux ans.

Je ne vois pas d'un bon oeil que le gouvernement crée une infraction qui n'est passible que d'une peine maximale de deux ans. Selon la description faite de cette infraction, la plupart des personnes qui s'en rendront coupables sont des personnes travaillant pour la GRC. Nous voulons que ces gens comprennent qu'ils ne doivent sous aucun prétexte être tentés d'enfreindre la loi.

Reconnaissez-vous que deux ans, c'est trop court?

M. MacAulay: Sénateur, comme vous le savez, on parlait à l'origine de six mois, mais nous avons fait passer la peine à deux ans. Il n'y a jamais eu une telle infraction.

Selon le Code criminel, les auteurs de cette infraction peuvent aussi être accusés d'abus de confiance, ce qui, si j'ai bien compris, peut être plus grave. Mais ça ne se limite pas à cela.

Le sénateur Nolin: Une autre infraction selon le Code criminel est l'interception non autorisée de communications. Il s'agit d'un crime passible d'une peine de cinq ans, qui n'est pas une peine minimale. C'est donc un crime grave. Nous parlons ici de protection de la vie privée.

J'essaie de comparer l'infraction que vous avez créée dans le projet de loi avec d'autres infractions déjà prévues dans le Code criminel. À mon sens, il y a déséquilibre. L'abus de confiance est grave et est déjà prévu. Il est important que le Parlement fasse bien comprendre aux gens qui pourraient être tentés de faire des choses qui ne sont pas expressément permises dans le projet de loi qu'ils s'exposent à de graves conséquences.

Je soulève cette préoccupation et je suis sûr que vous serez d'accord avec moi.

M. MacAulay: Sénateur, comme vous le savez, un très petit nombre d'agents de la GRC s'occuperont des échantillons. Ils peuvent être poursuivis en vertu du Code criminel pour abus de

trust, and they will also most likely lose their jobs. There is a lot more to it than just the two years and the point is well taken.

Senator Nolin: I have another point regarding the five-year review.

We recently dealt with Bill C-25 and the National Defence Act and courts martial. We amended the bill regarding the five-year review. Bill C-25 introduced a new scheme of courts martial and a new process of justice in National Defence. We all agreed to adopt a review by an independent body, because it is new and it is technical. In addition, we must maintain equilibrium between various fundamental concerns. Further to that review, a report will be written and tabled in front of both Houses.

Would you agree to that type of process?

Mr. MacAulay: Is that every year?

Senator Nolin: It is every five years.

Mr. MacAulay: There will be a review in the fifth year. Are you concerned that it does not continue?

Senator Nolin: I am concerned because of the evolving technology.

Mr. MacAulay: As you are aware, the commissioner will be reporting to me every year, not every five years, on the activities and that report will be tabled.

Senator Nolin: Will the RCMP Commissioner specifically report on the DNA act, or will he report generally on his administration?

Mr. MacAulay: We want to ensure that everything is confidential and done as well as possible. Looking at the whole package, this is not new under the jurisdiction of the RCMP Commissioner, although it is much larger. Very few people will have access. The penalties — although I know you do not agree — are severe in the end. A very limited number of persons have access, and we have had no previous problems in this area. That does not mean we never will, but I think we have addressed it reasonably well. I know you do not fully agree.

Senator Nolin: I agree on the review. If we are to have a good review, it should be independent. There should be a report made from that review, and that report can be looked at by Parliament.

Mr. MacAulay: We also have an advisory committee.

Senator Nolin: Would you agree to having an advisory committee enshrined in the bill?

Mr. Jean Fournier, Deputy Minister, Department of the Solicitor General of Canada: Honourable senators, my understanding is that, this morning, the Commissioner of the RCMP, Phillip Murray, gave an undertaking to this group to have the review included in the regulations.

confiance et risquent vraisemblablement de perdre leur emploi. Les conséquences vont bien plus loin que les deux ans d'emprisonnement et cela est très clair.

Le sénateur Nolin: J'ai une autre observation au sujet de l'examen après cinq ans.

Nous avons récemment été saisis du projet de loi C-25, concernant la Loi sur la défense nationale et les cours martiales. Nous avons amendé la disposition du projet de loi prévoyant un examen cinq après son entrée en vigueur. Le projet de loi C-25 introduisait un nouveau modèle de cours martiales et un nouveau processus judiciaire à la Défense nationale. Nous avons convenu que l'examen serait fait par un organisme indépendant parce qu'il s'agissait d'un nouveau système spécialisé. De plus, nous devons atteindre un équilibre entre différentes conceptions fondamentales. En plus de l'examen, un rapport sera déposé devant les deux Chambres du Parlement.

Accepteriez-vous un processus semblable?

M. MacAulay: Voulez-vous dire à chaque année?

Le sénateur Nolin: Tous les cinq ans.

M. MacAulay: Il y aura un examen au cours de la cinquième année. Craignez-vous qu'il n'y en ait plus par la suite?

Le sénateur Nolin: Ce qui me préoccupe, ce sont les progrès technologiques rapides.

M. MacAulay: Vous savez que le commissaire me présentera un rapport chaque année et pas tous les cinq ans, sur les activités liées à la banque, et que ce rapport sera déposé.

Le sénateur Nolin: Est-ce que le commissaire de la GRC fera spécifiquement rapport sur la Loi sur l'identification par les empreintes génétiques ou sur son administration en général?

M. MacAulay: Nous voulons faire en sorte que tout reste confidentiel et fonctionne le mieux possible. Si on examine toute la question globalement, il n'y a rien de nouveau compte tenu du mandat du commissaire de la GRC, qui est déjà très vaste. Très peu de gens auront accès à la banque. Les peines — et je sais que vous n'êtes pas d'accord là-dessus — sont sévères en cas d'infraction. Très peu de personnes auront accès à la banque et, jusqu'à maintenant, nous n'avons jamais eu de problèmes à cet égard. Cela ne signifie pas que nous n'en aurons jamais, mais je crois que nous avons prévu des garde-fous raisonnables. Je sais cependant que vous n'êtes pas entièrement satisfait.

Le sénateur Nolin: Je suis satisfait en ce qui concerne l'examen. Si nous voulons un bon examen, il doit être fait par un organisme indépendant. Il devrait y avoir un rapport sur cet examen et le rapport devrait être étudié au Parlement.

M. MacAulay: Nous avons aussi un comité consultatif.

Le sénateur Nolin: Accepteriez-vous que le comité consultatif soit expressément prévu dans le projet de loi?

M. Jean Fournier, sous-ministre, ministère du Solliciteur général du Canada: Honorables sénateurs, d'après ce que j'ai compris, le commissaire de la GRC, Phillip Murray, s'est engagé devant vous ce matin à inclure l'examen dans le règlement.

Senator Grafstein: That is what we asked for, and he asked for flexibility in the event he wanted to change the structure.

Senator Nolin: I am talking about the fundamental concept of having an advisory board. I strongly agree with the commissioner that we should not force him to come back here to set up the board. However, for me, at least the creation, the existence of such a body is critical.

We can deal with that issue when you introduce your amending legislation, and I would be pleased to look at it at the time.

Mr. MacAulay: Thank you, senator.

Senator Joyal: I should first commend the minister. Although you are new in your portfolio, you have assumed your new responsibilities, and you have taken on important endeavours insofar as the implementation of this bill is concerned. If that is a sign of the way you will do things in the future, it will be appreciated by this committee.

In your opening statement, you put your finger on the very core of the fundamental concern we have as the Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs. It is the proper balance between the rights of Canadians to their privacy when they are accused and when they are sentenced, and the rights of Canadian society to be protected. We have been wrestling with this bill at various stages of its implementation and definition to ensure that this preoccupation remains at the core of our legislation. Further to the testimony of the Commissioner of the RCMP this morning, as well as the testimony of the Privacy Commissioner, you will understand that the regulations that will be issued pursuant to this bill are fundamental in reaching that objective.

The regulations will become an essential part of this bill. In order to meet our concerns, as well as your concern to create a statute that can stand up to constitutional or legal challenges, should the regulations not be sent to us for advice before they are proclaimed? The work we have been doing in the last weeks — it has been important work and I do not pretend that we are experts — will ensure that our major preoccupations are addressed.

Further to the discussions that we will have once you introduce the bill you mentioned in your opening remarks, could you send to us the draft regulations?

We would certainly deal with them as expeditiously as we are dealing with this bill. We want to ensure that the mechanisms implemented to monitor the statute satisfy our objective to maintain the balance between the rights of the individual and the rights of society. Is that something you could envisage?

Mr. MacAulay: Yes, senator, it certainly is. The regulations will be republished. I assure you that you will receive them, comment on them and evaluate them.

Le sénateur Grafstein: C'est ce que nous avons demandé, et il a répliqué en demandant de la souplesse au cas où il voudrait modifier les structures.

Le sénateur Nolin: Je parle d'un concept fondamental qui est l'existence d'un conseil consultatif. Je suis entièrement d'accord avec le commissaire lorsqu'il dit que nous ne devrions pas le forcer à revenir ici pour créer un tel conseil. Cependant, j'estime que la création, l'existence d'un tel organisme est cruciale.

Nous pourrions aborder cette question lorsque vous présenterez votre projet de loi modificatif. Je serai heureux d'examiner la question à ce moment-là.

M. MacAulay: Merci, sénateur.

Le sénateur Joyal: Tout d'abord, je voudrais féliciter le ministre. En dépit du fait que vous veniez tout juste d'être nommé à votre poste, vous n'avez pas tardé à assumer pleinement vos nouvelles responsabilités et vous avez pris d'importantes initiatives à l'égard du projet de loi à l'étude. Si c'est là une indication de la façon dont vous entendez faire les choses, le comité s'en réjouira.

Dans votre allocution d'introduction, vous avez mis le doigt sur la principale préoccupation des membres du comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles. Il s'agit de l'atteinte d'un équilibre entre les droits des Canadiens à la protection de leur vie privée lorsqu'ils sont accusés d'une infraction et lorsqu'ils sont condamnés, et le droit de la société canadienne dans son ensemble à être protégée. Nous nous sommes arrêtés à toutes les étapes de la mise en oeuvre de la future loi et à toutes les définitions qu'elle contient pour que cet équilibre soit atteint et préservé. Après le témoignage du commissaire de la GRC, entendu ce matin, et celui du commissaire à la protection de la vie privée, vous comprendrez que le règlement qui sera adopté en vertu de la loi sera capital pour l'atteinte de cet équilibre.

Le règlement deviendra une partie intégrante du projet de loi. Pour calmer nos appréhensions et adopter un projet de loi pouvant résister à toute contestation devant un tribunal, notamment à la lumière de la Constitution, ne conviendrait-il pas de soumettre le règlement à notre examen afin que nous puissions vous donner un avis avant son adoption? Grâce à nos importants travaux des dernières semaines — et je ne prétends pas que nous soyons des experts de la question —, on a répondu à nos principales préoccupations.

Pour donner suite aux discussions qui suivront la présentation du projet de loi dont vous avez parlé dans votre introduction, pourriez-vous nous envoyer l'ébauche du règlement d'application?

Nous l'examinerions certainement aussi vite que nous le faisons dans ce cas-ci. Nous voulons nous assurer que le mécanisme en place pour contrôler la loi satisfait à notre objectif de maintenir l'équilibre entre les droits de la personne et ceux de la société. Est-ce quelque chose que vous pourriez envisager?

M. MacAulay: Oui, sénateur, c'est certainement possible. Le règlement fera l'objet d'une publication préliminaire. Je puis vous assurer que vous le recevrez et que vous pourrez le commenter et l'évaluer.

Senator Joyal: Madam Chairman, this committee needs a reference from the Senate to conduct a formal study of the regulations. With that proviso, I commend the minister for his flexibility and interest.

Many of our preoccupations, such as the "genetic information" and the penalties imposed pursuant to an offence, could be reflected in one way or another in the regulations. If we have fair and serious input, as we have had since the beginning of our discussions with the help of your experts, we will be able to maintain the balance that we are striving to strike. We will certainly do our utmost to ensure that we do not delay the implementation of the bill.

Mr. MacAulay: Thank you, senator. When I became a full minister, I had the privilege of appearing before a Committee of the Whole of the Senate on back-to-work legislation. They told me I was coming down for 15 minutes. Two and a half hours later, I can assure you that I knew that legislation very well.

I am well aware of how serious the Senate is. You need not underscore your knowledge in these areas. I would not appear before you without being well prepared.

Senator Grafstein: In response to my earlier question, if you have a short response, that would be helpful.

Ms Yvette Aloisi, Director General, Police and Law Enforcement Directorate, Department of the Solicitor General of Canada: Madam Chairman, I have consulted with my colleagues from the RCMP. They tell me that the definition in Bill C-3 is consistent with the definition in the warrant scheme. The definition of "forensic" is taken in the context of law enforcement and not for medical reasons. I understand that you may have some difficulties with that. If you wish, the RCMP and ourselves are ready to clarify in the regulations what we mean by "DNA profile"; that what is meant here is not a profile for medical reasons, but just for forensic reasons, for law enforcement.

Senator Grafstein: So there would be a prohibition in the regulations.

Ms Aloisi: Yes.

Senator Grafstein: Let me move to another topic quickly, which was raised by Senator Nolin. As he fairly put it, this committee has been preoccupied with not impeding legislation, but trying to keep it streamlined and modernized. That was the basis of our amendment concerning the criminal justice system, where we required a review every five years.

Because of the statement of the commissioner, who acknowledged that the technology is moving even more quickly than he anticipated, and since he will be ultimately the responsible

Le sénateur Joyal: Madame la présidente, le Sénat doit charger notre comité d'étudier le règlement si nous voulons en faire un examen en règle. Cette mise en garde étant faite, je félicite le ministre de sa souplesse et de l'intérêt qu'il manifeste à la question.

Une grande partie de nos préoccupations, par exemple l'«information génétique» et les peines imposées à la suite d'une infraction, pourraient être traitées d'une manière ou d'une autre dans le règlement d'application. Si nous pouvons contribuer équitablement et sérieusement à son élaboration, comme nous l'avons fait avec l'aide de vos spécialistes depuis le début de nos discussions, nous pourrions maintenir l'équilibre que nous voulons absolument avoir. Nous ferons certainement l'impossible pour garantir que nous ne retarderons pas la mise en oeuvre du projet de loi.

M. MacAulay: Merci, sénateur. Quand je suis devenu ministre, j'ai eu la chance de témoigner au comité plénier du Sénat concernant une loi sur le retour au travail. On m'avait dit que j'en aurais pour 15 minutes. Deux heures et demie plus tard, je puis vous assurer que je connaissais très bien cette loi.

Je sais bien à quel point le Sénat travaille sérieusement. Inutile d'insister sur vos connaissances dans ces domaines. Je ne me présenterais pas devant vous sans m'être bien préparé.

Le sénateur Grafstein: Pour ce qui est de ma question précédente, si vous aviez une réponse courte, elle pourrait être utile.

Mme Yvette Aloisi, directrice générale, Direction de la police et de l'application de la loi, ministère du Solliciteur général du Canada: Madame la présidente, j'ai consulté mes collègues de la GRC, et ceux-ci m'ont dit que la définition du projet de loi C-3 est conforme à celle qui sert aux fins des mandats. La définition de l'analyse génétique est pertinente dans le contexte de l'application de la loi, et non à des fins médicales. Je crois comprendre que cela vous pose des difficultés. Si vous le voulez, nous sommes disposés, de concert avec la GRC, à préciser ce qu'on entend par «profil d'identification génétique» dans le règlement d'application, à dire que ce qu'on entend par cela n'est pas un profil pour des raisons médicales, mais uniquement pour des fins médico-légales, autrement dit aux fins de l'application de la loi.

Le sénateur Grafstein: Le règlement comporterait donc une interdiction.

Mme Aloisi: Oui.

Le sénateur Grafstein: Passons rapidement à un autre sujet. Celui-ci a été soulevé par le sénateur Nolin. Comme celui-ci l'a dit avec raison, le comité a à coeur de ne pas empêcher la poursuite des travaux sur ce projet de loi, mais d'essayer quand même de le rationaliser et de le moderniser. C'était la principale raison de notre amendement au système de justice pénale réclamant un examen tous les cinq ans.

Étant donné ce qu'en a dit le commissaire, qui a reconnu que la technologie progressait encore plus vite qu'il ne l'avait imaginé, étant donné également qu'il sera, au bout du compte, le haut

official, a perennial five-year review might be something for the department and for you, sir, to consider.

I say that because we do not know, as we sit here, where we are going in this legislation or the limits of it. The department does not know. The commissioner who is responsible does not know. I listened to the commissioner very carefully, and I think this would be accurate. If not, staff can correct me.

The commissioner said he would undertake to write on an annual basis a special section in his general report dealing with the DNA investigatory system. However, based on our previous experience, that report does not give us enough information to see if the underlying system is working appropriately and if it reflects our privacy concerns.

Mr. MacAulay: I can assure you that we will evaluate that.

Senator Grafstein: You have an opportunity between now and your next amendment to consider this. We hope you will consider it very positively, because it is good for you, for Parliament and for the public to know that Canadian parliamentarians are concerned with privacy. Privacy is a national consideration. We must not just talk about it. Parliament must be forced to review this on a regular basis. That is why I suggest you incorporate it in your next revision. Certainly, it will be a recommendation that I will make in our report.

Mr. MacAulay: I am pleased you brought that up, senator.

The Chairman: If there are no further questions, I will thank you, Mr. Minister, for being so responsive to the concerns that this committee has raised. You and your department have done a fine job. Please be assured that we do not wish to attack the legislation or the department. In a non-partisan way, we are trying to work with you to ensure that the rights of Canadians are protected.

The committee adjourned.

fonctionnaire responsable, l'idée d'un examen quinquennal est une chose que votre ministère et vous-même pourriez envisager, monsieur.

Je le dis parce que nous ne savons pas, pour le moment, jusqu'où ira cette mesure législative, ni quelles sont ses limites. Le ministère ne le sait pas. Le commissaire responsable ne le sait pas non plus. J'ai écouté attentivement le commissaire, et je pense qu'une telle disposition conviendrait. Si je me trompe, nos collaborateurs pourront me corriger.

Le commissaire a dit qu'il s'engageait à consacrer tous les ans une section de son rapport général aux enquêtes réalisées à l'aide des empreintes génétiques. Toutefois, nous savons d'expérience qu'un rapport ne fournit pas suffisamment d'information pour nous permettre de voir si ce système fonctionne adéquatement et s'il répond à nos préoccupations sur le plan de la protection des renseignements personnels.

M. MacAulay: Je puis vous assurer que nous étudierons la question.

Le sénateur Grafstein: Vous aurez le temps d'y penser d'ici à la prochaine modification de la loi. Nous espérons que vous examinerez cette proposition très favorablement, parce que ce serait bon pour vous, pour le Parlement et pour la population de savoir que la protection des renseignements personnels préoccupe les parlementaires canadiens. La protection des renseignements personnels est un enjeu national. Il ne suffit pas d'en parler. Le Parlement doit avoir l'obligation de réviser régulièrement la situation à cet égard. C'est pourquoi je vous suggère de l'inscrire éventuellement dans la loi. C'est certainement une recommandation que je formulerai dans notre rapport.

M. MacAulay: Je suis heureux que vous ayez soulevé cette question, sénateur.

La présidente: S'il n'y a pas d'autre question, je vous remercie, monsieur le ministre, d'avoir été si attentif aux préoccupations soulevées par le comité. Vous et vos collaborateurs du ministère ont fait du très bon travail. Je vous donne l'assurance que nous ne désirons pas nous attaquer à la loi ou au ministère. Nous essayons de collaborer avec vous de façon non partisane pour faire en sorte de protéger les droits des Canadiens.

La séance est levée.



If undelivered, return COVER ONLY to:
Public Works and Government Services Canada —
Publishing
45 Sacré-Coeur Boulevard,
Hull, Québec, Canada K1A 0S9

En cas de non-livraison,
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:
Travaux publics et Services gouvernementaux Canada —
Édition
45 Boulevard Sacré-Coeur,
Hull, Québec, Canada K1A 0S9

APPEARING—COMPARAÎT

The Honourable Lawrence MacAuley, P.C., M.P., Solicitor
General of Canada.

L'honorable Lawrence MacAuley, c.p., député, Solliciteur
général du Canada.

WITNESSES—TÉMOINS

Morning sitting

From the Office of the Privacy Commissioner:

Mr. Bruce Phillips, Commissioner;

Mr. Eugene Oscapella, Policy Advisor.

From the Royal Canadian Mounted Police:

Mr. Phillip Murray, Commissioner;

Dr. Ron Fournay, Research Scientist, DNA Methods and Data
Bank, Central Forensic Laboratory;

Mr. Barry Gaudette, Chief Scientist, Central Forensic
Laboratory.

Afternoon sitting

From the Department of the Solicitor General of Canada:

Mr. Jean Fournier, Deputy Minister;

Ms Yvette Aloisi, Director General, Police and Law
Enforcement Directorate;

Mr. Paul DuBrule, Director, Legislative Services.

Séance de l'avant-midi

Du Commissariat à la protection de la vie privée:

M. Bruce Phillips, commissaire;

M. Eugene Oscapella, conseiller juridique.

De la Gendarmerie royale du Canada:

M. Phillip Murray, commissaire;

M. Ron Fournay, chercheur scientifique, responsable des
méthodes et de la banque de données génétiques
Laboratoire judiciaire central;

M. Barry Gaudette, scientifique en chef, Laboratoire
judiciaire central.

Séance de l'après-midi

Du ministère du Solliciteur général du Canada:

M. Jean Fournier, sous-ministre;

Mme Yvette Aloisi, directrice générale, Police et application
de la loi;

M. Paul DuBrule, directeur, Services juridiques.



First Session
Thirty-sixth Parliament, 1997-98

Première session de la
trente-sixième législature, 1997-1998

SENATE OF CANADA

SÉNAT DU CANADA

*Proceedings of the Standing
Senate Committee on*

*Délibérations du comité
sénatorial permanent des*

Legal and Constitutional Affairs

Affaires juridiques et constitutionnelles

Chair:
The Honourable LORNA MILNE

Présidente:
L'honorable LORNA MILNE

Tuesday, December 8, 1998

Le mardi 8 décembre 1998

Issue No. 48

Fascicule n° 48

Ninth and last meeting on:
Bill C-3, An Act respecting DNA identification
and to make consequential
amendments to the Criminal
Code and other Acts

Neuvième et dernière réunion concernant:
L'étude du projet de loi C-3, Loi concernant
l'identification par les empreintes
génétiques et modifiant le Code criminel
et d'autres lois en conséquence

INCLUDING:
THE SIXTEENTH REPORT OF
THE COMMITTEE
(Bill C-3)

Y COMPRIS:
LE SEIZIÈME RAPPORT DU COMITÉ
(projet de loi C-3)

THE STANDING SENATE COMMITTEE ON LEGAL AND CONSTITUTIONAL AFFAIRS

The Honourable Lorna Milne, *Chair*

The Honourable Pierre Claude Nolin, *Acting Deputy Chair*

and

The Honourable Senators:

Andreychuk
Beaudoin
Bryden
Buchanan, P.C.
Eyton
Fraser
Grafstein

* Graham, P.C.
(or Carstairs)
Joyal, P.C.
* Lynch-Staunton
(or Kinsella (acting))
Moore
Pearson

** Ex Officio Members*

(Quorum 4)

Change in membership of the committee:

Pursuant to Rule 85(4), membership of the committee was amended as follows:

The name of the Honourable Senator Pearson for that of the Honourable Senator Pépin (*December 7, 1998*).

LE COMITÉ SÉNATORIAL PERMANENT DES AFFAIRES JURIDIQUES ET CONSTITUTIONNELLES

Présidente: L'honorable Lorna Milne

Vice-président intérimaire: L'honorable Pierre Claude Nolin

et

Les honorables sénateurs:

Andreychuk
Beaudoin
Bryden
Buchanan, c.p.
Eyton
Fraser
Grafstein

* Graham, c.p.
(ou Carstairs)
Joyal, c.p.
* Lynch-Staunton
(ou Kinsella (suppléant))
Moore
Pearson

** Membres d'office*

(Quorum 4)

Modification à la composition du comité:

Conformément à l'article 85(4) du Règlement, la liste des membres du comité est modifiée, ainsi qu'il suit:

Le nom de l'honorable sénateur Pearson est substitué    celui de l'honorable sénateur Pépin (*le 7 décembre 1998*).

MINUTES OF PROCEEDINGS

OTTAWA, Tuesday, December 8, 1998

(56)

[English]

The Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs, met this day in Room 257, East Block, at 9:40 a.m., the Chair, the Honourable Lorna Milne, presiding.

Members of the committee present: The Honourable Senators Andreychuk, Beaudoin, Bryden, Buchanan, P.C., Fraser, Grafstein, Joyal, P.C., Milne, Moore, Nolin and Pearson (11).

In attendance: Marilyn Pilon, Research Officer, Research Branch, Library of Parliament.

Pursuant to the Order of Reference adopted by the Senate on Thursday, October 22, 1998, the committee continued its consideration of Bill C-3, An Act respecting DNA identification and to make consequential amendments to the Criminal Code and other Acts. (*See Issue No. 43, Wednesday, November 25, 1998, for full text of Order of Reference.*)

The Chair made a statement.

It was agreed — That the committee complete clause-by-clause consideration of Bill C-3.

It was agreed — That clause 1 stand.

It was agreed — That clauses 2 to 26 carry.

It was agreed — That the title carry.

It was agreed — That the Bill carry.

It was agreed — That Bill C-3 be reported to the Senate without amendment.

At 9:46 a.m., the committee proceeded *in camera* to consider the a draft report.

It was agreed — That the Steering Committee approve the final text of the report.

At 10:32 a.m., the committee adjourned to the call of the Chair.

ATTEST:

PROCÈS-VERBAL

OTTAWA, le mardi 8 décembre 1998

(56)

[Traduction]

Le comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles se réunit aujourd'hui, à 9 h 40, dans la salle 257 de l'édifice de l'Est, sous la présidence de l'honorable Lorna Milne (*présidente*).

Membres du comité présents: Les honorables sénateurs Andreychuk, Beaudoin, Bryden, Buchanan, c.p., Fraser, Grafstein, Joyal, c.p., Milne, Moore, Nolin et Pearson (11).

Également présente: Marilyn Pilon, attachée de recherche, Direction de la recherche parlementaire de la Bibliothèque du Parlement.

Conformément à l'ordre de renvoi adopté par le Sénat le jeudi 22 octobre 1998, le comité poursuit l'étude du projet de loi C-3, Loi concernant l'identification par les empreintes génétiques et modifiant le Code criminel et d'autres lois en conséquence. (*Voir le texte complet de l'ordre de renvoi dans le fascicule n° 43 du mercredi 25 novembre 1998.*)

La présidente fait une déclaration.

Il est convenu — Que le comité procède à l'étude détaillée du projet de loi C-3.

Il est convenu — Que l'article 1 soit réservé.

Il est convenu — Que les articles 2 à 26 soient adoptés.

Il est convenu — Que le titre soit adopté.

Il est convenu — Que le projet de loi soit adopté.

Il est convenu — Qu'il soit fait rapport du projet de loi C-3 au Sénat sans amendement.

À 9 h 46, le comité poursuit ses travaux à huis clos pour étudier le projet de rapport.

Il est convenu — Que le comité de direction approuve le texte final du rapport.

À 10 h 32, le comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation de la présidence.

ATTESTÉ:

La greffière du comité,

Heather Lank

Clerk of the Committee

REPORT OF THE COMMITTEE

TUESDAY, December 8, 1998

The Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs has the honour to present its

SIXTEENTH REPORT

Your Committee, to which was referred Bill C-3, An Act respecting DNA identification and to make consequential amendments to the Criminal Code and other Acts, has, in obedience to the Order of Reference of Thursday, October 22, 1998, examined the said Bill and now reports the same without amendment.

However, your Committee received the following undertakings from the Solicitor General and his officials, including the Commissioner of the Royal Canadian Mounted Police:

- The Solicitor General will, during the anticipated 18-month hiatus between Royal Assent and the coming into force of Bill C-3, proceed with a new bill that will bring within the ambit of the DNA data bank those offenders who are convicted in the military justice system;
- The new bill will also give Senate and House of Commons committees the same authority to conduct the five-year review required under Bill C-3;
- The Commissioner of the RCMP, supported by the Solicitor General, agreed to the creation of an independent advisory committee, including a representative from the Office of the Privacy Commissioner, that would oversee the implementation of the Act and the ongoing administration of the DNA data bank. Your Committee urges the Solicitor General to include the appointment of the advisory committee in regulations to the Act;
- The Solicitor General agreed that the regulations to Bill C-3 would be prepublished and available to the Senate for comment and evaluation;
- The Commissioner of the RCMP undertook to include a report on the operation of the DNA data bank as part of his annual report to the Minister which would then be tabled in Parliament;
- Officials from the Department of the Solicitor General also agreed to clarify in regulations that what is meant by "DNA profile" is "not a profile for medical reasons," but for law enforcement purposes only. This would address your Committee's concern that forensic DNA analysis utilise only those markers that do not predict any medical, physical or mental characteristics, in order to protect the genetic privacy of those individuals included in the data bank;
- In response to your Committee's concern about the highly sensitive nature of the information contained within the data bank and the rapidity of technological change, the Solicitor General agreed to consider including within the

RAPPORT DU COMITÉ

Le MARDI 8 décembre 1998

Le comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles a l'honneur de présenter son

SEIZIÈME RAPPORT

Votre comité, auquel a été déféré le Projet de loi C-3, Loi concernant l'identification par les empreintes génétiques et modifiant le Code criminel et d'autres lois en conséquence, a, conformément à l'ordre de renvoi du jeudi 22 octobre 1998, étudié ledit projet de loi et en fait maintenant rapport sans amendement.

Toutefois, le solliciteur général et les représentants de son ministère, y compris le commissaire de la Gendarmerie royale du Canada, ont donné les engagements suivants:

- Le solliciteur général présentera, pendant l'intervalle prévue de 18 mois entre la sanction royale et l'entrée en vigueur du projet de loi C-3, un nouveau projet de loi qui permettra d'étendre la banque de données génétiques aux contrevenants qui sont reconnus coupables dans le système de justice militaire;
- Le nouveau projet de loi donnera également aux comités du Sénat et de la Chambre des communes le même pouvoir de procéder à l'examen quinquennal prévu par la loi;
- Le commissaire de la GRC, appuyé par le solliciteur général, convient de créer un comité consultatif indépendant comptant un représentant du Commissariat à la protection de la vie privée du Canada. Ce comité consultatif sera chargé de surveiller l'application de la loi et l'administration de la banque de données génétiques. Le Comité exhorte le solliciteur général de prévoir une disposition sur la nomination de ce comité consultatif dans le règlement de la loi;
- Le solliciteur général convient que lorsque le règlement afférent au projet de loi C-3 sera publié, le Sénat pourra l'examiner et faire ses observations;
- Le commissaire de la GRC convient de rendre compte du fonctionnement de la banque de données génétiques dans son rapport annuel au ministre avant son dépôt devant le Parlement;
- Les représentants du ministère du Solliciteur général conviennent aussi de préciser dans le règlement que le «profil d'identification génétique» n'est pas un «profil à des fins médicales», mais à des fins d'application de la loi seulement. Ceci répond aux inquiétudes du Comité que l'analyse génétique n'utilise que les marqueurs qui n'ont trait à aucune caractéristique médicale, physique ou mentale, afin de protéger les renseignements génétiques personnels contenus dans la banque;
- Étant donné l'inquiétude du Comité concernant la nature très délicate de l'information que contiendra la banque de données génétiques et de l'évolution rapide de la technologie, le solliciteur général se penchera sur la

proposed new bill, provision for parliamentary review every five years.

Your Committee recognizes the pressing need for a national DNA data bank that will enable Canadian law enforcement agencies to make full use of recent technological advances for the benefit of enhanced public safety. However, Committee members are also concerned that the proposed legislation may affect the privacy of Canadians in unprecedented and unintentional ways. In addition, your Committee believes that the nature of the information contained in the proposed DNA data bank calls for the strict monitoring of any process that would allow for its release to governments or agencies outside Canada.

Your Committee welcomes the undertakings made in the course of these hearings and recognizes that they will substantially address many of the concerns raised by Committee members. A copy of a letter from the Solicitor General to the Chair of your Committee, dated December 1, 1998, is appended to this report.

Respectfully submitted,

possibilité d'inclure dans le nouveau projet de loi une disposition exigeant un examen parlementaire à tous les cinq ans.

Le comité reconnaît l'urgence d'établir une banque nationale de données génétiques qui permettra aux organismes chargés du contrôle d'application de la loi d'exploiter pleinement les progrès technologiques récents pour améliorer la sécurité publique. Toutefois, les membres du Comité craignent que le projet de loi puisse avoir des effets sans précédent et imprévus sur la vie privée des Canadiens. En outre, le Comité est d'avis que la nature de l'information contenue dans la banque de données génétiques exige une surveillance étroite de tout processus pouvant mener à la divulgation de cette information à des gouvernements ou des organismes étrangers.

Le comité se réjouit des engagements pris au cours des audiences et reconnaît qu'ils permettront de résoudre en grande partie bien des problèmes qu'il a soulevés. Une copie d'une lettre adressée au président du comité par le solliciteur général le 1^{er} décembre 1998 est annexée au présent rapport.

Respectueusement soumis,

La présidente,

LORNA MILNE

Chair

Solicitor General
of Canada



Solliciteur général
du Canada

Ottawa, Canada K1A 0P8

DEC - 1 1998

Senator Lorna Milne
Chair, The Standing Senate
Committee on Legal and
Constitutional Affairs
The Senate
Ottawa, Ontario
K1A 0A4

Dear Ms. Milne:

Thank you for inviting me to appear before the Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs on December 7, 1998, to address Bill C-3 (*DNA Identification Act*). Prior to my appearance, I would like to respond to two issues that were raised by Committee members on November 25, 1998 when Mr. Jacques Saada appeared before the Committee.

The first issue relates to the absence of authority in the Bill to collect DNA samples from offenders convicted of designated offences in the military justice system. Although Bill C-3 focuses on offenders convicted in the civilian criminal justice system, I share the Committee's concerns that military offenders convicted of designated offences should be included in the national DNA data bank. To resolve this issue, I intend to proceed very quickly with a new bill so that military courts will have authority to impose data bank orders by the time the DNA data bank becomes operational. As you are aware, the earliest date Bill C-3 can be proclaimed into force is 18 months after it receives Royal Assent. The 18-month time frame is required to enable the RCMP to establish and test the technological infrastructure required to support the data bank.

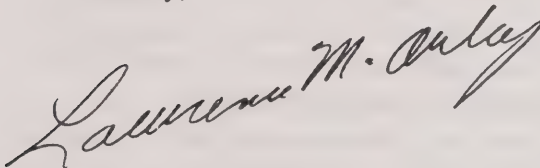
The second issue that has been raised by the Committee relates to the absence of authority in the Bill for an independent Senate Committee to conduct the five-year review. I support the Committee's view that a Senate Committee should have the same authority as a House Committee in conducting this important review. Therefore to address this matter before the five-year review, I intend to bring forward an appropriate amendment in the separate bill I have mentioned.

- 2 -

There is a strong expectation on the part of all provinces and territories, and indeed, on the part of all Canadians, that the national DNA data bank needs to be implemented quickly to improve public safety and help prevent violent crime in all jurisdictions across the country. A separate bill will allow us to meet this objective while at the same time, enabling us to resolve the important issues that have been raised by the Committee at an early date.

Thank you again for the invitation to appear before the Committee next week, and I look forward to discussing Bill C-3 with Committee members at that time.

Sincerely,

A handwritten signature in cursive script, reading "Lawrence M. MacAulay". The signature is written in dark ink and is slanted upwards from left to right.

Lawrence MacAulay, P.C., M.P

Solicitor General
of Canada



Solliciteur général
du Canada

Ottawa, Canada K1A 0P8

DEC - 1 1998

Madame Lorna Milne
Sénatrice
Présidente, Comité sénatorial des affaires
juridiques et constitutionnelles
Sénat
Ottawa (Ontario) K1A 0A4

Madame la Sénatrice,

Je tiens à vous remercier de m'avoir invité à entretenir le Comité sénatorial des affaires juridiques et constitutionnelles du projet de loi C-3 (*Loi sur l'identification par les empreintes génétiques*) le 7 décembre prochain. Avant mon exposé, je voudrais répondre à deux questions qui ont été posées par des membres du Comité au cours de l'exposé de M. Jacques Saada, qui a eu lieu le 25 novembre 1998.

La première question portait sur l'absence de dispositions dans le projet de loi prévoyant le prélèvement de substances biologiques de délinquants condamnés pour des infractions désignées par une cour martiale. Bien que le projet de loi s'applique seulement aux civils, je partage les vues du Comité. Je crois donc aussi que la banque de données devrait inclure les militaires condamnés pour des infractions désignées. Ainsi, j'entend présenter très bientôt un nouveau projet de loi donnant le pouvoir aux cours martiales de rendre des ordonnances de prélèvement de substances biologiques. Ce projet de loi devrait avoir effet au moment où la banque de données sera prête. Comme vous le savez, la loi entrera en vigueur au plus tôt 18 mois après avoir reçu la sanction royale. Ce délai de 18 mois permettra à la GRC de mettre sur pied l'infrastructure technologique nécessaire et de procéder à son évaluation.

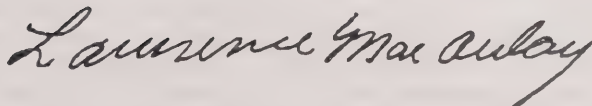
La seconde question soulevée par le Comité portait sur l'absence de dispositions prévoyant l'examen de la loi par un comité indépendant du Sénat, cinq ans plus tard. Je me range à l'avis du Comité sénatorial, qui estime qu'un tel comité devrait disposer des mêmes pouvoirs qu'un comité de la Chambre relativement à la tenue d'un examen de cette importance. J'entends donc, pour régler ce point avant la tenue de l'examen après cinq ans, prévoir une disposition à cet égard dans l'autre projet de loi dont j'ai fait mention.

- 2 -

Toutes les provinces et les territoires ainsi que l'ensemble des Canadiens croient fermement que la banque nationale de données génétiques doit être établie rapidement pour améliorer la sécurité publique et prévenir la perpétration de crimes avec violence d'un bout à l'autre du pays. La présentation d'un projet de loi distinct nous permettra d'atteindre cet objectif tout en nous permettant de répondre aux questions importantes soulevées précédemment par le Comité sénatorial.

Je vous remercie encore une fois de m'avoir invité à prendre la parole devant le Comité sénatorial la semaine prochaine. Je me réjouis d'avance à l'idée de discuter du projet de loi C-3 avec les membres du Comité.

Veuillez agréer, Madame la Sénatrice, l'expression de mes sentiments respectueux.

A handwritten signature in cursive script, reading "Lawrence MacAulay". The signature is written in dark ink and is positioned above the printed name.

Lawrence MacAulay, C. P., député

EVIDENCE

OTTAWA, Tuesday, December 8, 1998

The Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs, to which was referred Bill C-3, respecting DNA identification and to make consequential amendments to the Criminal Code and other Acts, met this day at 9:40 a.m. to give consideration to the bill.

Senator Lorna Milne (*Chairman*) in the Chair.

[*English*]

The Chairman: Honourable senators, I see a quorum. This meeting of the Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs is now in session.

I welcome all of you once again, including our television audience, to Room 257 in the East Block. This is the committee's ninth meeting on Bill C-3, an act respecting DNA identification and to make consequential amendments to the Criminal Code and other acts. The bill provides for the establishment of a national DNA data bank to be maintained by the Commissioner of the RCMP, and used to assist law enforcement agencies in solving crimes.

This bill was passed by the House of Commons on September 29, 1998 and received first reading in the Senate the next day. The bill received second reading on October 22, 1998, meaning that the Senate has already approved this bill in principle. Bill C-3 was then referred to this committee for detailed consideration.

That consideration began on November 25, 1998, with the appearance of Mr. Jacques Saada, parliamentary secretary to the Solicitor General, who is the minister responsible for Bill C-3. The committee then heard two witnesses from the Central Forensic Laboratory of the RCMP, followed by witnesses from the Canadian Police Association, and the Canadian Association of Chiefs of Police. Last week, the committee heard from the Canadian Resource Centre for Victims of Crime, the Barreau du Québec, the Department of Justice, the Canadian College of Medical Geneticists, and Professor Marie-Hélène Parizeau from the Laval University. Yesterday, the committee heard testimony from Bruce Phillips, Privacy Commissioner of Canada, and Phillip Murray, Commissioner of the RCMP. Our final witness yesterday was the Solicitor General of Canada, the Honourable Lawrence MacAulay, who is the sponsor of Bill C-3.

Today's meeting was called to conduct clause-by-clause consideration of the bill. It is at this time that the committee will decide whether to pass the bill as is, recommend amendments, or recommend that the bill not proceed. The committee will then report its decision to the Senate for consideration.

In conducting clause-by-clause consideration of the bill, the committee may wish to group clauses where no amendments are anticipated. At this point, I invite a member of the committee to move that the committee complete clause-by-clause consideration of Bill C-3.

Senator Bryden: I so move.

TÉMOIGNAGES

OTTAWA, le mardi 8 décembre 1998

Le comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles, auquel a été renvoyé le projet de loi C-3, Loi concernant l'identification par les empreintes génétiques et modifiant le Code criminel et d'autres lois en conséquence, se réunit aujourd'hui, à 9 h 40, pour en faire l'examen.

Le sénateur Lorna Milne (*présidente*) occupe le fauteuil.

[*Traduction*]

La présidente: Honorables sénateurs, je déclare la séance ouverte.

Je souhaite la bienvenue à tous, y compris à nos téléspectateurs, de la salle 257 de l'édifice de l'Est. Le comité tient sa neuvième réunion sur le projet de loi C-3, Loi concernant l'identification par les empreintes génétiques et modifiant le Code criminel et d'autres lois en conséquence. Le projet de loi à l'étude prévoit la création d'une banque nationale de données génétiques qui sera tenue par le commissaire de la GRC et qui servira à aider les organismes chargés de faire respecter la loi à résoudre des crimes.

Le projet de loi à l'étude a été adopté par la Chambre des communes le 29 septembre 1998 et a franchi l'étape de la première lecture au Sénat le lendemain. Il a été lu pour la deuxième fois au Sénat le 22 octobre 1998, ce qui signifie que le Sénat l'a déjà approuvé en principe. Le projet de loi C-3 a ensuite été renvoyé à notre comité qui doit en faire l'examen détaillé.

Le comité a entamé cet examen le 25 novembre 1998, lorsqu'il a entendu le témoignage de M. Jacques Saada, secrétaire parlementaire du solliciteur général, c'est-à-dire du ministre qui parraine le projet de loi C-3. Le comité a ensuite entendu deux témoins du Laboratoire judiciaire central de la GRC, suivis de porte-parole de l'Association canadienne des policiers et de l'Association canadienne des chefs de police. La semaine dernière, nous avons accueilli des représentants du Centre canadien de ressources pour les victimes de crimes, du Barreau du Québec, du ministère de la Justice et du Collège canadien de généticiens médicaux, de même que la professeure Marie-Hélène Parizeau, de l'Université Laval. Hier, enfin, c'était le tour de Bruce Phillips, commissaire à la protection de la vie privée du Canada, et à Phillip Murray, commissaire de la GRC. Le dernier à comparaître, hier, a été le solliciteur général du Canada, soit l'honorable Lawrence MacAulay, qui parraine le projet de loi.

La séance d'aujourd'hui a été convoquée pour faire l'étude article par article du projet de loi. C'est à ce moment-là que le comité décide s'il adopte le projet de loi tel quel, s'il recommande des amendements ou s'il en recommande le rejet. Il fait ensuite rapport de sa décision au Sénat.

Dans le cadre de son étude article par article, le comité peut regrouper les articles pour lesquels il ne prévoit pas d'amendements. Cela étant dit, j'invite un membre du comité à proposer que le comité procède à l'étude article par article du projet de loi C-3.

Le sénateur Bryden: Je présente une motion en ce sens.

The Chairman: It is moved by the Honourable Senator John Bryden that the committee complete clause-by-clause consideration of Bill C-3. All those in favour?

Hon. Senators: Agreed.

The Chairman: Opposed? Abstentions?

I declare the motion carried. Shall clause 1 stand?

Hon. Senators: Agreed.

The Chairman: Opposed? Carried.

Shall clauses 2 to 26 carry?

Hon. Senators: Agreed.

The Chairman: Opposed? Carried.

Shall the title of the bill carry?

Hon. Senators: Agreed.

The Chairman: Opposed? Carried

Shall the bill carry?

Hon. Senators: Agreed.

The Chairman: Opposed? Carried.

Shall I report the bill to the Senate without amendment?

Hon. Senators: Agreed.

The Chairman: Opposed? Carried.

At this point, particularly for the benefit of our television audience that may be watching, we have passed this bill without amendment. The committee will now report the bill to the Senate. Under the *Rules of the Senate of Canada*, that report is deemed to be adopted, because we have passed the bill without amendment, and the bill will now go to third reading. If the Senate passes Bill C-3 at third reading without amendment, it will then receive Royal Assent, at which time it will become part of the Statutes of Canada.

Although the committee has passed Bill C-3 without amendment, there are several issues about which we were all concerned and we may wish to include those concerns as observations in our report. These observations will serve as a reminder to senators and to the government of the concerns raised and commitments made in the course of these hearings. The committee will now proceed *in camera* to discuss the wording of the report.

I thank senators and our viewers for their interest in the meetings of the Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs. For follow-up, I suggest viewers consult the parliamentary Internet site, where they will find the final outcome of bill.

The committee continued *in camera*.

La présidente: L'honorable sénateur John Bryden propose que le comité procède à l'étude article par article du projet de loi C-3. Que tous ceux qui sont pour lèvent la main.

Des voix: D'accord.

La présidente: Ceux qui sont contre? Y a-t-il des abstentions?

Je déclare la motion adoptée. L'article 1 est-il adopté?

Des voix: D'accord.

La présidente: Quelqu'un est-il contre? L'article 1 est adopté.

Les articles 2 à 26 sont-ils adoptés?

Des voix: D'accord.

La présidente: Quelqu'un est-il contre? Les articles 2 à 26 sont adoptés.

Le titre du projet de loi est-il adopté?

Des voix: D'accord.

La présidente: Y en a-t-il qui sont contre? Le titre du projet de loi est adopté.

Le projet de loi est-il adopté?

Des voix: D'accord.

La présidente: Quelqu'un s'y oppose? Le projet de loi est adopté.

Dois-je faire rapport du projet de loi au Sénat sans amendements?

Des voix: D'accord.

La présidente: Contre? La motion est adoptée.

Je précise, pour le bénéfice surtout de nos téléspectateurs, que le projet de loi a été adopté sans amendements. Le comité fera maintenant rapport du projet de loi au Sénat. Aux termes du *Règlement du Sénat du Canada*, ce rapport est réputé adopté, parce que nous avons adopté le projet de loi sans amendements. Le projet de loi sera donc lu pour la troisième fois. Si le Sénat adopte le projet de loi C-3 sans amendements à la troisième lecture, celui-ci recevra alors la sanction royale, de sorte qu'il fera dès lors partie des lois du Canada.

Bien que le comité ait adopté le projet de loi C-3 tel quel, il subsiste plusieurs questions qui le préoccupent et qu'il inclura peut-être dans son rapport sous forme d'observations. Celles-ci rappelleront aux sénateurs et au gouvernement les préoccupations qui ont été exprimées et les engagements pris durant les audiences. Le comité poursuit maintenant sa réunion à huis clos afin de décider du libellé du rapport.

Je remercie les sénateurs et les téléspectateurs d'avoir suivi les réunions du comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles. À ceux qui aimeraient un suivi, je conseille de consulter le site Internet parlementaire, qui les renseigne sur le cheminement des projets de loi.

Le comité poursuit sa réunion à huis clos.



If undelivered, return COVER ONLY to:
Public Works and Government Services Canada —
Publishing
45 Sacré-Coeur Boulevard,
Hull, Québec, Canada K1A 0S9

En cas de non-livraison,
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:
Travaux publics et Services gouvernementaux Canada —
Édition
45 Boulevard Sacré-Coeur,
Hull, Québec, Canada K1A 0S9



First Session
Thirty-sixth Parliament, 1997-98

SENATE OF CANADA

*Proceedings of the Standing
Senate Committee on*

Legal and Constitutional Affairs

Chair:
The Honourable LORNA MILNE

Wednesday, December 9, 1998

Issue No. 49

First and second meetings on:
Bill C-42, An Act to amend the Tobacco Act

APPEARING:
The Honourable Allan Rock, P.C., M.P.,
Minister of Health

WITNESSES:
(See back cover)

Première session de la
trente-sixième législature, 1997-1998

SÉNAT DU CANADA

*Délibérations du comité
sénatorial permanent des*

Affaires juridiques et constitutionnelles

Présidente:
L'honorable LORNA MILNE

Le mercredi 9 décembre 1998

Fascicule n° 49

Première et deuxième réunions concernant:
Le projet de loi C-42, Loi modifiant
la Loi sur le tabac

COMPARAÎT:
L'honorable Allan Rock, c.p., député,
ministre de la Santé

TÉMOINS:
(Voir à l'endos)



THE STANDING SENATE COMMITTEE ON LEGAL AND CONSTITUTIONAL AFFAIRS

The Honourable Lorna Milne, *Chair*

The Honourable Pierre Claude Nolin, *Acting Deputy Chair*

and

The Honourable Senators:

Andreychuk
Beaudoin
Bryden
Buchanan, P.C.
Eyton
Fraser
Grafstein

* Graham, P.C. (or Carstairs)
Joyal, P.C.
* Lynch-Staunton
(or Kinsella (acting))
Mahovlich
Moore

** Ex Officio Members*

(Quorum 4)

Changes in membership of the committee:

Pursuant to rule 85(4), membership of the committee was amended as follows:

The name of the Honourable Senator Mahovlich substituted for that of the Honourable Senator Pépin (*December 9, 1998*).

The name of the Honourable Senator Pépin substituted for that of the Honourable Senator Pearson (*December 9, 1998*).

LE COMITÉ SÉNATORIAL PERMANENT DES AFFAIRES JURIDIQUES ET CONSTITUTIONNELLES

Présidente: L'honorable Lorna Milne

Vice-président intérimaire: L'honorable Pierre Claude Nolin

et

Les honorables sénateurs:

Andreychuk
Beaudoin
Bryden
Buchanan, c.p.
Eyton
Fraser
Grafstein

* Graham, c.p. (ou Carstairs)
Joyal, c.p.
* Lynch-Staunton
(ou Kinsella (suppléant))
Mahovlich
Moore

** Membres d'office*

(Quorum 4)

Modifications à la composition du comité:

Conformément à l'article 85(4) du Règlement, la liste des membres du comité est modifiée, ainsi qu'il suit:

Le nom de l'honorable sénateur Mahovlich est substitué à celui de l'honorable sénateur Pépin (*le 9 décembre 1998*).

Le nom de l'honorable sénateur Pépin est substitué à celui de l'honorable sénateur Pearson (*le 9 décembre 1998*).

ORDER OF REFERENCE

Extract from the Journals of the Senate, Tuesday, December 8, 1998:

Resuming debate on the motion of the Honourable Senator Mahovlich, seconded by the Honourable Senator Butts, for the second reading of Bill C-42, An Act to amend the Tobacco Act.

After debate,

The question being put on the motion, it was adopted.

The Bill was then read the second time.

The Honourable Senator Mahovlich moved, seconded by the Honourable Senator Milne, that the Bill be referred to the Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs.

The question being put on the motion, it was adopted.

ORDRE DE RENVOI

Extrait des *Journaux du Sénat* du mardi 8 décembre 1998:

Reprise du débat sur la motion de l'honorable sénateur Mahovlich, appuyée par l'honorable sénateur Butts, tendant à la deuxième lecture du projet de loi C-42, Loi modifiant la Loi sur le tabac.

Après débat,

La motion, mise aux voix, est adoptée.

Le projet de loi est alors lu la deuxième fois.

L'honorable sénateur Mahovlich propose, appuyé par l'honorable sénateur Milne, que le projet de loi soit déféré au comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles.

La motion, mise aux voix, est adoptée.

Le greffier du Sénat,

Paul Bélisle

Clerk of the Senate

MINUTES OF PROCEEDINGS

OTTAWA, Wednesday, December 9, 1998

(57)

[English]

The Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs, met this day in Room 257, East Block, at 4:00 p.m. the Chair, the Honourable Lorna Milne, presiding.

Members of the committee present: The Honourable Senators Andreychuk, Bryden, Fraser, Grafstein, Joyal, P.C., Lynch-Staunton, Mahovlich, Milne, Moore and Nolin (10).

Other senators present: The Honourable Senators Kenny, Lavoie-Roux and Pearson (3).

In attendance: Mollie Dunsmuir and Nancy Holmes, Research Officers, Research Branch, Library of Parliament.

Pursuant to the Order of Reference adopted by the Senate on Tuesday, December 8, 1998, the committee commenced its consideration of Bill C-42, An Act to amend the Tobacco Act.

WITNESSES:

From Health Canada:

Dr. Michael A. O'Neill, Senior Policy Analyst, Tobacco Policy and Coordination Unit, Health Policy and Information Directorate, Policy and Consultation Branch;

Mr. Chris McNaught, Senior Counsel (Department of Justice).

From the Canadian Tobacco Manufacturers' Council:

Mr. Robert Parker, Chairman and Chief Executive Officer.

As an individual:

Dr. John Luik.

From the Physicians for a Smoke-Free Canada:

Dr. David Esdaile, Vice-President.

From the Canadian Cancer Society:

Mr. Rob Cunningham, Senior Policy Analyst.

From the Non-Smokers' Rights Association:

Mr. David Sweanor, Senior Counsel.

From Info-tabac:

Mr. Denis Côté, Coordinator.

The Chair made a statement.

Dr. Michael O'Neill made a statement and, together with Mr. Chris McNaught, answered questions.

It was agreed — That the committee resume their questioning of officials after the appearance of the minister later this day.

Mr. Robert Parker made a statement.

Dr. John Luik made a statement.

The witnesses answered questions.

PROCÈS-VERBAUX

OTTAWA, le mercredi 9 décembre 1998

(57)

[Traduction]

Le comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles se réunit aujourd'hui, à 16 heures, dans la pièce 257 de l'édifice de l'Est, sous la présidence de l'honorable Lorna Milne (*présidente*).

Membres du comité présents: Les honorables sénateurs Andreychuk, Bryden, Fraser, Grafstein, Joyal, c.p., Lynch-Staunton, Mahovlich, Milne, Moore et Nolin (10).

Autres sénateurs présents: Les honorables sénateurs Kenny, Lavoie-Roux et Pearson (3).

Également présentes: Mollie Dunsmuir et Nancy Holmes, attachées de recherche, Service de recherche de la Bibliothèque du Parlement.

Conformément à l'ordre de renvoi adopté par le Sénat le mardi 8 décembre 1998, le comité entreprend l'examen du projet de loi C-42, Loi modifiant la Loi sur le tabac.

TÉMOINS:

De Santé Canada:

M. Michael A. O'Neill, analyste principal des politiques, Unité de la politique et de la coordination du tabac, Direction de l'information et de la politique de la santé, Direction générale des politiques et de la coordination;

M. Chris McNaught, conseiller juridique principal (ministère de la Justice).

Du Conseil canadien des fabricants des produits du tabac:

M. Robert Parker, président-directeur général.

À titre personnel:

M. John Luik.

Des Médecins pour un Canada sans fumée:

M. David Esdaile, vice-président

De la Société canadienne du cancer:

M. Rob Cunningham, analyste principal des politiques.

De l'Association pour les droits des non-fumeurs:

M. David Sweanor, conseiller juridique principal.

De Info-tabac:

M. Denis Côté, coordinateur.

La présidente fait une déclaration.

M. Michael O'Neill fait une déclaration et, de concert avec M. Chris McNaught, répond aux questions.

Il est convenu — Que le comité continue d'interroger les témoins après la comparution du ministre, plus tard dans la journée.

M. Robert Parker fait une déclaration.

M. John Luik fait une déclaration.

Les témoins répondent aux questions.

Dr. David Esdaile made a statement.

Mr. Rob Cunningham made a statement.

It was agreed — That Mr. Cunningham table with the committee the submission of the Canadian Cancer Society (exhibit 5900 L1-C-42-49 “1”).

Mr. David Sweanor made a statement.

Mr. Denis Côté made a statement.

The witnesses answered questions.

At 7:32 p.m., the committee adjourned to the call of the Chair.

ATTEST:

M. David Esdaile fait une déclaration.

M. Rob Cunningham fait une déclaration.

Il est convenu — Que M. Cunningham dépose auprès du comité le mémoire de la Société canadienne du cancer (pièce 5900 L1-C-42-49 «1»).

M. David Sweanor fait une déclaration.

M. Denis Côté fait une déclaration.

Les témoins répondent aux questions.

À 19 h 32, le comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation de la présidence.

ATTESTÉ:

OTTAWA, Wednesday, December 9, 1998

(58)

[English]

The Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs, met this day in Room 257, East Block, at 7:34 p.m. the Chair, the Honourable Lorna Milne, presiding.

Members of the committee present: The Honourable Senators Andreychuk, Beaudoin, Bryden, Fraser, Grafstein, Joyal, P.C., Lynch-Staunton, Mahovlich, Milne, Moore and Nolin (11).

Other senators present: The Honourable Senators Kenny, Lavoie-Roux and Pearson (3).

In attendance: Mollie Dunsmuir and Nancy Holmes, Research Officers, Research Branch, Library of Parliament.

Pursuant to the Order of Reference adopted by the Senate on Tuesday, December 8, 1998, the committee continued its consideration of Bill C-42, An Act to amend the Tobacco Act.

APPEARING:

The Honourable Allan Rock, M.P., P.C., Minister of Health.

WITNESSES:

From Health Canada:

Dr. Michael A. O'Neill, Senior Policy Analyst, Tobacco Policy and Coordination Unit, Health Policy and Information Directorate, Policy and Consultation Branch;

Mr. Chris McNaught, Senior Counsel (Department of Justice).

The Chair made a statement.

The Honourable Allan Rock made a statement and, together with Mr. Chris McNaught and Dr. Michael O'Neill, answered questions.

OTTAWA, le mercredi 9 décembre 1998

(58)

[Traduction]

Le comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles se réunit aujourd'hui, à 19 h 34, dans la pièce 257 de l'édifice de l'Est, sous la présidence de l'honorable Lorna Milne (*présidente*).

Membres du comité présents: Les honorables sénateurs Andreychuk, Beaudoin, Bryden, Fraser, Grafstein, Joyal, c.p., Lynch-Staunton, Mahovlich, Milne, Moore et Nolin (11).

Autres sénateurs présents: Les honorables sénateurs Kenny, Lavoie-Roux et Pearson (3).

Également présentes: Mollie Dunsmuir et Nancy Holmes, attachées de recherche, Service de recherche de la Bibliothèque du Parlement.

Conformément à l'ordre de renvoi adopté par le Sénat le mardi 8 décembre 1998, le comité poursuit son examen du projet de loi C-42, Loi modifiant la Loi sur le tabac.

COMPARAÎT:

L'honorable Allan Rock, député, c.p., ministre de la Santé.

TÉMOINS:

De Santé Canada:

M. Michael A. O'Neill, analyste principal, Politiques, Unité de la politique et de la coordination, Tabac, Direction de l'information et de la politique de la santé, Direction générale des politiques et de la consultation;

M. Chris McNaught, conseiller juridique principal (ministère de la Justice).

La présidente fait une déclaration.

L'honorable Allan Rock fait une déclaration et, de concert avec MM. Chris McNaught et Michael O'Neill, répond aux questions.

At 9:00 p.m., the committee adjourned to the call of the Chair.

À 21 heures, le comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation de la présidence.

ATTEST:

ATTESTÉ:

La greffière du comité,

Heather Lank

Clerk of the Committee

EVIDENCE

OTTAWA, Wednesday, December 9, 1998

The Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs, to which was referred Bill C-42, to amend the Tobacco Act, met this day at 4:00 p.m. to give consideration to the bill.

Senator Lorna Milne (*Chairman*) in the Chair.

[*English*]

The Chairman: Honourable senators, I see a quorum. This meeting of the Legal and Constitutional Affairs Committee is now in session.

We have before us Bill C-42, to amend the Tobacco Act. Our first witnesses are from Health Canada. Michael O'Neill is the Senior Policy Analyst, Tobacco Policy and Co-ordination Unit, Policy and Consultation Branch. Mr. Chris McNaught, Senior Counsel, is beside him.

We do not have a full complement of senators because the Senate is still sitting. At this point, if you want to tell us something more about yourself or start with your presentation, Dr. O'Neill, please proceed.

[*Translation*]

Dr. Michael A. O'Neill, Senior Policy Analyst, Tobacco Policy and Coordination Unit, Health Policy and Information Directorate, Policy and Consultation Branch, Health Canada: Madam Chair, I thank you for your invitation to appear. As the Chair already mentioned, I am accompanied by Mr. Chris McNaught, Senior Counsel from the Department of Justice, who is assigned to the Department of Health. I will make the bulk of the presentation. Mr. McNaught is however prepared to assist me in answering the questions that may ensue.

As several witnesses have already done today, I would also like to mention that we received notice of these hearings very early this morning, and as a result, my comments will be very brief. Mr. McNaught and I prefer to focus on answering your questions.

We are here today to examine Bill C-42, an Act to amend the Tobacco Act. As you undoubtedly already know, the Tobacco Act is being amended to implement a prohibition after five years, or by the year 2003, on the display of tobacco brand elements in sponsorship promotions.

The bill was, however, prepared or drafted in such a way as to give groups that are currently benefitting from tobacco sponsorships more time to adjust to these new measures and this prohibition. The proposed amendment would take effect in three phases. The first phase, covering the period from October 1, 1998, to September 30, 2000, would extend the status quo. So all events that are currently benefitting from tobacco sponsorship — such as the Grand Prix or the Montreal Just for Laughs Festival, to give

TÉMOIGNAGES

OTTAWA, le mercredi 9 décembre 1998

Le comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles, auquel a été renvoyé le projet de loi C-42, Loi modifiant la Loi sur le tabac, se réunit aujourd'hui à 16 heures pour étudier ledit projet de loi.

Le sénateur Lorna Milne (*présidente*) occupe le fauteuil.

[*Traduction*]

La présidente: Honorables sénateurs, je constate que le quorum est atteint. Cette séance du Comité des affaires juridiques et constitutionnelles est maintenant ouverte.

Nous sommes saisis du projet de loi C-42, la Loi modifiant la Loi sur le tabac. Nous premiers témoins représentent Santé Canada. Il s'agit de Michael O'Neill, analyste principal des politiques à l'Unité de la politique et de la coordination du tabac, qui relève de la Direction générale des politiques et de la consultation. Il est accompagné de M. Chris McNaught, conseiller juridique principal.

Les sénateurs ne sont pas tous arrivés, car le Sénat siège encore, mais si vous voulez bien vous présenter ou commencer votre exposé, monsieur O'Neill, vous avez la parole.

[*Français*]

M. Michael A. O'Neill, analyste principal des politiques, Unité de la politique et de la coordination du tabac, Division des politiques et de la santé, Direction générale des politiques et de la consultation, Santé Canada: Madame la présidente, je vous remercie de votre invitation à venir comparaître ici. Je suis accompagné, comme madame la présidente l'a mentionné, de M. Chris McNaught, qui est conseiller juridique principal du ministère de la Justice du Canada, attaché au ministère de la Santé. La présentation sera donnée essentiellement par moi-même. M. McNaught est là toutefois pour m'assister pour les questions qui pourraient survenir.

J'aimerais aussi mentionner, comme plusieurs de vos témoins l'ont fait aujourd'hui, que l'avis concernant ces comparutions m'est venu très tôt ce matin, et que, par conséquent, mes commentaires seront très brefs. Je préfère me concentrer sur mes réponses à vos questions, et M. McNaught aussi.

Nous sommes ici pour étudier le projet de loi C-42, une loi visant à amender la Loi sur le tabac. Comme vous le savez sûrement, la Loi sur le tabac sera modifiée pour que dans cinq ans, c'est-à-dire en l'an 2003, entre en vigueur une interdiction de faire figurer l'élément de marque d'un produit du tabac sur du matériel de promotion de commandite.

Toutefois, la loi a été préparée ou écrite de telle façon qu'elle donne davantage de temps aux groupes qui bénéficient présentement des commandites des compagnies de tabac de se réajuster à ces nouvelles mesures, à cette interdiction. La modification proposée dans la loi entrera en vigueur en trois phases. Au cours de la première phase, qui débutera le 1^{er} octobre, 1998 et se terminera le 30 septembre de l'an 2000, il y aura une période de statu quo, c'est-à-dire que tous les événements qui

you a couple of examples — will benefit from the status quo. That means that these events will be able to continue receiving tobacco sponsorship, and tobacco sponsorship promotions would not be subject to restrictions. I reiterate, they will be free to carry out both off-site and on-site promotions of events, and in publications, et cetera.

The second phase, covering the period from October 1, 2000, to September 30, 2003, would grant a further extension of the status quo for on-site promotions of sponsored events and activities by permitting the display of tobacco-related brand elements on sponsorship promotions anywhere on the sites of events that existed prior to a date set out in the act.

This phase would also permit on-site sponsorship promotions to be displayed for the duration of the event or as otherwise specified by regulation. It would also bring into effect the Tobacco Act restrictions on off-site sponsorship promotion. As of October 1, 2000, off-site sponsorship promotions would be allowed to display tobacco brand elements only in the bottom 10 per cent of a promotion that would only be permitted in direct mailings to an identified adult, in publications with primarily adult readership, and lastly, in bars and taverns or other places where minors are not allowed by law.

Lastly, phase three of the amendment would take effect on October 1, 2003. After that date, the Tobacco Act will ban both on-site and off-site tobacco sponsorship promotions for all events. The display of tobacco-product-related brand elements on sponsorship promotions, whether on or off the site, would be prohibited.

The bill also contains grandfathering provisions. These three provisions, which were amended when the House of Commons standing committee examined the bill, are designed to limit grandfathering. We now refer to events that have already been in existence in Canada, and where the promotions or promotional material containing tobacco brand elements were visible or used between January 25, 1997, and April 25, 1998, which is over a 15-month period.

These two amendments, in addition to a third, which stipulates the dates by which the three phases I just described will come into force, were added, as I already said, during consideration by the standing committee in accordance with recommendations made by several NGOs, such as the Canadian Cancer Society. These measures are in addition to the grandfathering provisions, which consolidate the purpose and objectives of the Act and tighten up the strict use of certain tobacco brand elements.

bénéficient présentement de commandites des compagnies de tabac — on peut parler par exemple du Grand Prix ou du Festival Juste pour Rire à Montréal pour ne citer que ces derniers — puissent bénéficier d'un statu quo. Cela signifie que ces événements pourront continuer à bénéficier des commandites des compagnies de tabac, et pourront faire la promotion de ces commandites sans aucune restriction. Je le répète, ils seront libres de faire de la promotion sur le site même de l'événement ainsi qu'à l'extérieur du site, donc dans des publications, et cetera.

Pour ce qui est de la deuxième phase du projet de loi, qui doit débiter le 1^{er} octobre de l'an 2000 et se terminer le 30 septembre 2003, nous aurions un statu quo sur les promotions, qui pourront se poursuivre sur le site des manifestations et activités commanditées, c'est-à-dire que les éléments de marque d'un produit du tabac pourraient encore figurer sur le matériel de promotion de commandite partout sur le site des manifestations qui avaient lieu avant une date prescrite dans la loi.

On parle donc ici de promotions qui pourront se faire sur le site pendant la durée de l'activité ou pendant une durée qui sera prévue par règlement. Les restrictions de la Loi sur le tabac visant la promotion de commandite à l'extérieur du site, toutefois, entreront en vigueur à compter du 1^{er} octobre de l'an 2000. Les promotions de commandite à l'extérieur du site seraient donc autorisées uniquement dans des publications qui sont expédiées par le courrier à un adulte défini par son nom, donc dans des publications dont un pourcentage réglementaire de lecteurs est constitué par des adultes et, enfin, dans les bars et les tavernes ou tout autre endroit dont l'accès est interdit aux jeunes par la loi.

Enfin, nous arrivons à la troisième phase de la modification, qui entrera en vigueur le 1^{er} octobre de l'an 2003. Après cette date, la Loi sur le tabac interdirait les promotions de commandite sur le site et à l'extérieur du site de tout événement. Il serait donc interdit que les éléments de marque de produits du tabac figurent sur le matériel de promotion ou de commandite sur le site, comme en dehors du site.

Dans le projet de loi, il y a des mesures de droits acquis, qui sont communément appelés en anglais le «grandfathering». Ces trois mesures, qui ont d'ailleurs été modifiées lors de l'examen de cette loi devant le comité permanent de la Chambre des Communes, ont eu pour but de restreindre les droits acquis. Nous parlons donc maintenant d'événements qui devront avoir existé au Canada, et pour lesquels la promotion de l'événement ou l'usage de matériel promotionnel avec un élément provenant d'une marque d'une compagnie de tabac ait été visible ou ait été utilisé entre le 25 janvier 1997 et le 25 avril 1998. Cela signifie une période de 15 mois.

Ces deux modifications, ainsi qu'une troisième, qui spécifie les dates d'entrée en vigueur des trois phases que je viens de décrire, ont été ajoutées, comme je le disais précédemment, lors de l'examen du comité permanent, conformément aux recommandations qui avaient été faites par plusieurs ONG, comme par exemple la Société canadienne du cancer. Ce sont des mesures qui rejoignent les droits acquis, qui consolident les visées et les buts de la loi et restreignent encore la rigidité de certains éléments de marque de produits du tabac.

Lastly, for events that are not grandfathered, all of these elements will be subject to deregulations and provisions of the Tobacco Act as amended October 25, 1997. All promotions will be limited to the 90-10 regime. This formula will allow the name, or a tobacco brand element, to be displayed only in the bottom 10 per cent of a poster or promotion for an event, and would be limited to the three criteria I mentioned earlier and that I will now repeat: indirect mailings to an identified adult; in publications with primarily adult readership; and lastly, in places where minors are not allowed.

Lastly, the proposed amendment in Bill C-42 would ban the use of names or tobacco brand elements in the name of a permanent facility, such as the du Maurier Theatre in Toronto and all other such facilities.

According to the timeframe set out in Bill C-42, as of the year 2003, permanent sporting or cultural facilities will no longer be permitted to display tobacco brand elements or tobacco manufacturers' names.

I think that essentially covers what I wanted to say this morning. My colleague and I are now prepared to entertain your questions.

[English]

Senator Kenny: I view this bill as a good news, bad news bill. The good news is that it terminates promotions altogether. The bad news is that you are taking a long time to get there.

I am interested in knowing if the groups receiving these extensions will find replacement sources of funding. Have you, in the course of your consultations, received any assurances or any indication from groups that they see the five years as an adequate period of time?

Dr. O'Neill: We have had discussions with a number of groups and event organizers who are members of an organization collectively called the Alliance for Sponsorship Freedom. They indicated that the five-year period described in the bill is more than adequate for them to find replacement sponsors. In fact, if you recall some of the debates that occurred around the original Tobacco Act, then called Bill C-71, most of those groups were saying they needed more time. This bill gives them that, but it also restricts them within the time-period given, so it is not a complete free-for-all for five years.

Senator Kenny: I was concerned and, at one point, interested in a piece of legislation that provided funds to some of these groups for a period of five years on a diminishing basis. At that time there was no interest in them getting the funds. Indeed, they led me to believe that they felt comfortable and believed they were fixed for the long haul. They seemed to think that one way or another, if they played for enough time, things would work out for them.

Finalement, pour les événements qui n'auront pas bénéficié d'un droit acquis, tous ces éléments seront sujets aux règlements et prescriptions de la Loi sur le tabac, telle qu'adoptée le 25 octobre 1997, c'est-à-dire que toutes les promotions seront limitées à la formule du 90-10. On parle toujours d'une formule où le nom ou l'élément de marque d'une compagnie de tabac ne devra apparaître que dans le 10 p. 100 inférieur de toute affiche ou publicité pour un événement, et serait en plus limité aux trois critères que j'ai mentionnés plus tôt, et que je vais maintenant répéter: des publications qui sont expédiées à un adulte identifié; des publications dont au moins le pourcentage réglementaire de lecteurs sont des adultes; et enfin, dans des endroits auxquels les jeunes n'ont pas accès.

Finalement, la modification proposée dans le projet de loi C-42 empêcherait l'utilisation de noms ou d'éléments de marque d'une compagnie de tabac dans le nom d'une installation permanente. On pourrait penser ici à des installations telles que le Théâtre du Maurier à Toronto ou tout autre du genre.

Donc, à compter de l'an 2003, suivant aussi l'échéancier prévu dans le projet de loi C-42, il sera interdit d'utiliser des noms de marque ou des éléments de marque dans le nom d'installations sportives ou culturelles permanentes.

Je crois que c'est là l'essentiel de mes commentaires. Je suis maintenant prêt à répondre à vos questions, tout comme mon collègue.

[Traduction]

Le sénateur Kenny: Je vois du bon et du moins bon dans ce projet de loi. Il a ceci de bon qu'il fait disparaître complètement la promotion. Par contre, cela va prendre du temps.

Je me demande si les groupes auxquels ce délai est accordé vont trouver d'autres sources de financement. Dans le cadre de vos consultations, y a-t-il des groupes qui vous ont assuré ou laissé entendre que ce délai de cinq ans sera suffisant?

M. O'Neill: Nous avons eu des discussions avec les membres de plusieurs groupes et des organisateurs d'événements qui sont membres d'une organisation connue sous le nom de Alliance for Sponsorship Freedom, ou Alliance pour la liberté dans le choix des commanditaires. Ils nous ont dit que le délai de cinq ans prévus dans le projet de loi était amplement suffisant pour leur permettre de trouver de nouveaux commanditaires. En fait, si vous vous reportez aux débats entourant le projet de loi initial, c'est-à-dire le projet de loi C-71, la plupart de ces groupes se plaignaient alors de manquer de temps. Le nouveau projet de loi leur donne du temps, mais il impose en même temps des restrictions à l'intérieur de ce délai, pour ne pas que ce soit la pagaille durant ces cinq années.

Le sénateur Kenny: Je m'étais d'abord inquiété, puis intéressé à cette une mesure législative prévoyant l'allocation décroissante de fonds à certains de ces groupes sur une période de cinq ans. Ce n'était pas tant une question d'argent à l'époque. En fait, ils m'avaient donné à penser qu'ils n'avaient pas de problème et n'en prévoyait pas avant des lunes. Ils semblaient penser que, de toute façon, le temps jouerait en leur faveur.

Dr. O'Neill: I am not sure I understand your question.

Senator Kenny: The strategy, as I understood it from the groups involved, is that if they played for enough time, then one government or another would come along and save their bacon.

Dr. O'Neill: I cannot comment on that except to say that the groups we have met with have indicated that they are working with the department to meet the five-year deadline and the restrictions that will come during the second phase. We have had discussions with them about how that would work in practical terms. The officers from the Office of Tobacco Control, which is responsible for enforcing the Tobacco Act, joined Chris and myself in places like Toronto to meet with the groups based there. We have also had walks around their sites and spoken about what the posturing would be like after these phases come in. The overall indication is that they can work with this. That is the indication we get from them. I cannot say any more than that really.

Senator Kenny: Have you had any discussions with them concerning their contingency plans if they have difficulty meeting the deadline, or if they have problems complying with the requirements? Has anyone come to you asking how they can address issues when they have problems while the situation is unfolding? Have any of them come to you and asked whether there are provisions within the act, as it is written, for any ministerial or departmental discretion? Is there any way for someone to move beyond the deadlines that we see in the act before us?

Dr. O'Neill: I understand that in the law, as it is written, there is no such possibility.

Senator Kenny: Would that also be your view as a lawyer, Mr. McNaught? Is it impossible for anyone to move beyond the deadlines that we see currently written in the legislation?

Mr. Chris McNaught, Senior Counsel (Department of Justice), Health Canada: I would not be as old as I look if I did not realize there is always some grey area in any initiative, senator, and it strikes me that this particular bill has not yet approached a stage where it will come into force. Nevertheless, the spirit of the provisions, as originally proposed by the minister responsible, are in effect. He made that announcement, so from my way of thinking about it, there is some flexibility in the administration of the matters at issue here. The act, as you know, provides fixed dates. The substance of most of the amendments is to clarify the dates in which the phases will come into effect, as well as dealing with technicalities rather than administrative flexibility or ministerial prerogative. For example, I would think that funding, which is not my bailiwick, would be outside of the act per se.

Senator Kenny: Could you elaborate, for the benefit of the committee, on the grey areas you see and on the flexibility and ministerial prerogatives you notice that might allow for longer periods of time?

M. O'Neill: Je ne suis pas certain de comprendre votre question.

Le sénateur Kenny: La stratégie, d'après ce que j'en avais compris des groupes intéressés, consistait à se taire et à laisser braire; un gouvernement ou un autre finirait bien par venir à leur rescousse.

M. O'Neill: Je ne saurais commenter là-dessus, sauf pour dire que les groupes que nous avons rencontrés nous ont dit qu'ils collaborent avec le ministère afin de respecter le délai de cinq ans ainsi que les restrictions qui seront imposées pendant la deuxième phase. Nous avons discuté avec eux des aspects pratiques. Des agents du Bureau de contrôle du tabac, le service chargé d'appliquer la Loi sur le tabac, se sont joints à Chris et à moi, à Toronto entre autres, pour rencontrer les groupes locaux. Nous avons visité leurs installations et parlé de ce à quoi ressemblerait la situation quand viendraient ces phases. Dans l'ensemble, cela paraît viable. C'est ce qu'ils nous ont laissé entendre. C'est tout ce que je peux dire, vraiment.

Le sénateur Kenny: Avez-vous abordé la question des plans d'urgence avec eux? Savez-vous s'ils prévoient des difficultés en ce qui concerne le respect du délai ou des exigences? Est-on venu vous consulter pour savoir comment régler les problèmes au moment où ils surgissent? Personne n'est-il venu vous demander si la loi, dans sa forme actuelle, accorde quelque pouvoir discrétionnaire au ministre ou au ministère? Peut-on, par quelque moyen que ce soit, outrepasser le délai fixé dans la loi à l'étude?

M. O'Neill: Je crois comprendre que, dans sa forme actuelle, la loi ne le permet pas.

Le sénateur Kenny: Est-ce aussi votre avis, comme avocat, monsieur McNaught? Est-il impossible pour quiconque d'outrepasser les délais tels qu'ils sont présentement définis dans la loi?

M. Chris McNaught, conseiller juridique principal (ministère de Justice), Santé Canada: Je n'aurais pas l'âge que trahit la couleur de mes cheveux, sénateur, si je ne concevais pas que toute mesure comporte des zones grises, et il me semble que ce projet de loi est loin d'être prêt à entrer en vigueur. Quoi qu'il en soit, l'esprit des dispositions, lui, tel que proposé au départ par le ministre responsable, est en vigueur. Le ministre l'a annoncé. J'en conclus donc qu'une certaine souplesse est possible dans l'administration des affaires en question. La loi prévoit, comme vous le savez, des dates fixes. La plupart des modifications visent à préciser le moment précis où doivent débiter les diverses phases et à traiter de points de détail plutôt que de marge de manoeuvre administrative ou de prérogative ministérielle. Je pense par exemple que le financement, qui n'est vraiment pas mon rayon, dépasse la portée de la loi proprement dite.

Le sénateur Kenny: Pourriez-vous développer pour nous votre pensée en ce qui concerne les zones grises ainsi que la marge de manoeuvre et les prérogatives ministérielles que vous pouvez voir et qui pourraient permettre un dépassement des délais?

Mr. McNaught: I believe that if I attempted to answer your question in good faith, I would be a better political candidate than I am, and of course I am not. I can only adhere to what is before this committee, look at the sections and say that they prescribe certain dates. I suppose the substantive act itself, the Tobacco Act, contains certain aspects, such as regulations that are not enforced. Administrative *de facto* arrangements have been made from time to time to facilitate the general spirit of the act being enforced, which might not always be by the letter. There is always that possibility with any piece of legislation, but I could not presume to say what parts in particular, if any, of this act are susceptible to being bent or taken off track.

The Chairman: Senator Kenny, I know you have more questions. You have asked four now. Perhaps I can put you on a second round; unless you wish to follow on with this line of reasoning?

Senator Kenny: I only wish to clarify ministerial discretion or the grey areas that Mr. McNaught talked about. Have the witnesses had discussions about whether there are areas that provide for flexibility in the act or not? When the witness mentioned grey areas, I wished to find out what they were.

Senator Lynch-Staunton: There is provision in the act allowing the Governor in Council to make regulations regarding these facts. I believe that flexibility or ministerial discretion has been built in, in order to be a little more generous than the intent of the bill before us. Could you explain what the Governor in Council being able to make regulations is all about?

Mr. McNaught: Do you mean in terms of this particular bill or the act generally? For, as you will no doubt have noticed, the regulatory-making powers of the minister with respect to this area will lapse in the year 2003 and, in effect, will be repealed.

I might be detracting from what the minister may decide to say or not during his appearance later today with respect to how he views the bill. I am sure, consistent with his public statements to date, that he would see this bill as a very transparent piece of legislation. It sets out his proposed policy and the provisions to implement it.

Senator Lynch-Staunton: Is there provision here for the Governor in Council to extend the 2003 date, for whatever reason?

Mr. McNaught: There is no provision.

Senator Lynch-Staunton: I want to know whether the Governor in Council, through regulation, can do that. We have only the amendments to 71 and I want to know what is the authority of the Governor in Council. What regulations can he make that may lead to the deadlines we are talking about — the two years and additional three years — being amended in favour of one or other of the parties who may feel they are being hit unfairly by these provisions.

M. McNaught: Il faudrait que je sois un meilleur candidat politique que je ne le suis, ce que je ne suis pas bien sûr, pour m'aventurer à répondre en toute bonne foi à votre question. Je peux seulement n'en tenir au document dont le comité est saisi, lire les clauses et dire qu'elles fixent certaines dates. Je suppose qu'il y a, dans la loi en question, la Loi sur le tabac, des éléments tels que des règlements qui ne sont pas en application. Il arrive que des dispositions administratives soient prises pour aider à faire respecter l'esprit, pas nécessairement la lettre, de la loi. Cela reste toujours possible, mais je ne saurais dire quels éléments de cette mesure-ci risquent d'être faussés ou mal interprétés.

La présidente: Sénateur Kenny, je sais que vous avez d'autres questions à poser, mais cela fait déjà quatre que vous posez. Peut-être pourrais-je revenir à vous après avoir fait un premier tour de table, à moins que souhaitiez poursuivre dans le même ordre d'idées.

Le sénateur Kenny: Je voudrais simplement tirer au clair le pouvoir discrétionnaire ou les zones grises auxquels M. McNaught a fait allusion. La loi laisse-t-elle une marge de manoeuvre ou non? Les témoins en ont-ils discuté? Comme le témoin a parlé de zones grises, j'ai voulu savoir quelles étaient ces zones grises.

Le sénateur Lynch-Staunton: Il est prévu dans la loi que le gouverneur en conseil peut prendre des règlements à ce sujet. Je pense que cette marge de manoeuvre ou ce pouvoir discrétionnaire du ministre font partie intégrante de la loi, pour qu'il puisse se montrer un peu plus généreux que le projet de loi à l'étude. Pourriez-vous expliquer à quoi rime le pouvoir du gouverneur en conseil de prendre des règlements?

M. McNaught: Voulez-vous dire par rapport à ce projet de loi en particulier et à la loi en général? Comme vous l'aurez sans doute remarqué, le pouvoir de réglementation du ministre dans ce domaine s'écoulera en l'an 2003; il sera en fait abrogé.

Ce que je dis là ne concorde peut-être pas avec la vision du projet de loi qu'a le ministre et dont il vous fera part lorsqu'il comparaitra devant vous, plus tard dans la journée. Je suis certain que, suivant les déclarations publiques qu'il a faites jusqu'ici, le ministre considère qu'il s'agit d'une mesure législative très transparente. Elle énonce la politique qu'il propose ainsi que les dispositions en régissant la mise en oeuvre.

Le sénateur Lynch-Staunton: La loi prévoit-elle que le gouverneur en conseil puisse, pour quelque raison que ce soit, reculer la date limite de 2003?

M. McNaught: Aucune disposition ne le prévoit.

Le sénateur Lynch-Staunton: Je veux savoir si le gouverneur en conseil peut le faire en prenant un règlement. Nous n'avons que les amendements au projet de loi C-71, et je veux savoir ce que le gouverneur en conseil est habilité à faire. Quel règlement pourrait-il prendre qui aurait pour effet de modifier les délais dont nous parlons ici, soit un délai de deux ans et un autre de trois ans, pour aider une partie ou une autre, qui pourrait se sentir injustement pénalisée par ces dispositions.

Mr. McNaught: I will explain my understanding. Do not take it as a definitive legal opinion because I cannot offer one.

Senator Lynch-Staunton: Without meaning to be rude, I thought you were here to explain the legal implications.

Mr. McNaught: I am here to assist the representative from Health Canada.

Senator Lynch-Staunton: I thought you were here to assist us. I insist on knowing what the significance and importance may be of the right of the Governor in Council to make regulations. Can he make regulations to either extend or otherwise amend the five-year period?

Mr. McNaught: I do not believe so.

Senator Lynch-Staunton: I am sorry, but that is not enough. Either he can or he cannot amend the time limits.

Mr. McNaught: I understand that the committee has legal counsel.

The Chairman: If the gentleman cannot answer, then he cannot answer.

Senator Kenny: If other committee members are concerned about this, the Senate does have access to legal counsel. Is it possible for us to hear from legal counsel on the subject? I was also under the assumption that we would get answers from a legal perspective from this gentleman. If that is not possible, it certainly would not be unprecedented for us to have our own legal counsel give us views on whether or not the bill is, as Senator Joyal said, "tight or not."

The Chairman: That is a fair question and we will see what we can do.

Senator Bryden: As I read the amendment, the time limits are very specific. The dates are very specific. I would offer an observation from what I know about the regulatory powers of the Governor in Council under a piece of legislation. They can make regulations, but they cannot make any regulations that are inconsistent with the provisions of the act. It would be my view that regulations may be made but the dates and time limits that are specified in the act itself could not be varied or extended.

Senator Kenny: This is what I was hoping would be the case, Senator Bryden. I wished to hear it from the witness.

Mr. McNaught: I agree with that opinion. That is certainly my personal understanding of the law with respect to the regulatory powers. The Governor in Council cannot alter the substantive provisions in the act. As a terminus, it has already been mentioned that the regulatory power is repealed automatically on October 1, 2003.

Senator Lynch-Staunton: I have a note from a researcher that says it should also be noted that under certain limited circumstances the deadline of October 1, 2003, to cease advertising

Mr. McNaught: Je vais vous expliquer ce que je comprends. Ne prenez pas ce que je vais vous dire pour un avis juridique, car je ne suis pas en mesure de vous en fournir un.

Le sénateur Lynch-Staunton: Sans vouloir vous offenser, n'êtes-vous pas ici pour fournir des précisions au sujet des considérations juridiques?

M. McNaught: Je suis ici pour seconder le représentant de Santé Canada.

Le sénateur Lynch-Staunton: Je pensais que vous étiez ici pour nous seconder. Je veux absolument savoir quelle importance ou incidence a le droit du gouverneur en conseil de prendre des règlements. Celui-ci peut-il prendre un règlement qui aurait pour effet de prolonger ou de modifier autrement le délai de cinq ans?

M. McNaught: Je ne le crois pas.

Le sénateur Lynch-Staunton: Je m'excuse, mais cette réponse ne m'en dit pas assez. Peut-il ou ne peut-il pas modifier les délais?

M. McNaught: Je crois savoir que le comité a un conseiller juridique.

La présidente: Si monsieur ne peut pas répondre, il ne le peut pas.

Le sénateur Kenny: Si d'autres sénateurs partagent cette préoccupation, le Sénat a effectivement accès aux services d'un conseiller juridique. Pourrions-nous demander l'avis du conseiller juridique à ce sujet? Je croyais, moi aussi, que nous ce monsieur allait répondre à nos questions du point de vue juridique. Si cela n'est pas possible, nous pouvons demander à notre propre conseiller juridique de venir nous dire s'il pense que ce projet de loi est étanche ou pas, pour reprendre l'expression du sénateur Joyal; cela s'est déjà vu.

La présidente: La question est légitime. Nous allons voir ce que nous pouvons faire.

Le sénateur Bryden: À la lecture de la modification, il m'apparaît que les délais sont très précis. Les dates sont très précises. J'aimerais faire une observation se fondant sur ce que je connais des pouvoirs de réglementation dont jouit le gouverneur en conseil en vertu d'une mesure législative. Il peut prendre des règlements, mais n'importe lesquels; ceux-ci ne peuvent pas être incompatibles avec les dispositions de la loi. À mon avis, des règlements peuvent être pris, mais les dates et les délais prescrits dans le corps de la loi ne peuvent pas être prolongés ou autrement modifiés.

Le sénateur Kenny: C'était justement ce que j'espérais, sénateur Bryden. J'aurais aimé l'entendre de la bouche des témoins.

M. McNaught: Je suis aussi de cet avis. C'est en tout cas ainsi que, personnellement, je comprends la loi en ce qui concerne les pouvoirs réglementaires. Le gouverneur en conseil ne peut pas changer des dispositions de fond. Un dernier point: il est déjà prévu que le pouvoir de réglementation soit abrogé automatiquement le 1^{er} octobre 2003.

Le sénateur Lynch-Staunton: J'ai une note d'un de nos chercheurs disant qu'il convient de noter que la date limite du 1^{er} octobre 2003, après laquelle il ne sera plus permis de faire de

may be extended. Someone who has looked at this bill has come to this conclusion. It is important that those who are promoting this bill should confirm the possibility, or not, for extending the time references. If it is fact, then we are not talking about the bill as it has been explained to us.

The Chairman: If I may interject here, I believe that the Senate legal counsel is really not at our disposal, and I am open for correction on this, to reflect on government bills. The proper person to ask would be the minister. We should ask him to bring his legal counsel with him when he comes.

Senator Kenny: With your permission, since the minister will not be coming for some time, could we send notice to him and ask if he would bring counsel?

The Chairman: We can certainly do that.

Mr. McNaught: With the greatest of respect, Madam Chair, I have given the answers. The Honourable Senator Lynch-Staunton has raised, for the first time to our knowledge, and I speak on behalf of the client as well, an issue of extension or abrogation, which appears to be in statutory concrete. It had not been brought to our attention to this point. We will take a look at it again.

The Chairman: And I am sure you will come up with an answer for us.

Senator Fraser: This is a supplementary. I do not know to which clause you are referring when you say the Governor in Council may make regulations to extend. The only thing I see is in subsection 66(1) where it talks about the Governor in Council having an option to fix deadlines earlier than October 1, 1998. Is there another clause?

The Chairman: I believe it refers to Section 33 in the original Tobacco Act.

Senator Kenny: I might add that Senator Lynch-Staunton raised the specific clause reference. My question was an open-ended one. Without any reference, can you tell me where this bill could be altered?

Senator Lynch-Staunton: I will go on to another topic then. The purpose of all this, as we found during the long and lengthy debate on Bill C-71, is to try and discourage smoking, particularly among the young. Do you have any figures, as up to date as possible, to tell us what the experience of smoking among the young in Canada has been over the last five years?

Can you tie in the experience in smoking, whatever it may have been, with Bill C-71 and its predecessor, I think it was Bill C-51, the one that was struck down by the Supreme Court?

Dr. O'Neill: Let me deal first with the issue of consumption. We have figures available at Health Canada, which show the following prevalent statistics.

Approximately 29 per cent of 15 to 19 year olds and 14 per cent of 10 to 14 year olds are currently smokers.

la publicité, pourrait être reportée dans quelques cas précis. Une personne qui s'est penchée sur ce projet de loi en est venue à cette conclusion. Il serait important que les promoteurs de ce projet de loi confirment s'il est possible ou non de prolonger les délais. Si tel est le cas, nous ne parlons plus du projet de loi tel qu'il nous a été présenté.

La présidente: Si je puis me permettre, et corriger-moi si j'ai tort, le rôle du conseiller juridique au Sénat n'est pas de faire des commentaires sur les projets de loi du gouvernement. Il faudrait plutôt demander au ministère. Nous devrions lui demander qu'il compare avec accompagné de son conseiller juridique.

Le sénateur Kenny: Avec votre permission, puisque le ministre n'arrivera que plus tard, pourrait-on lui envoyer une note pour lui demander d'amener un avocat avec lui?

La présidente: Nous pouvons certainement faire ça.

M. McNaught: Sauf votre respect, madame la présidente, j'ai déjà fourni toutes les réponses. L'honorable sénateur Lynch-Staunton a soulevé pour la première fois, du moins à notre connaissance — et je parle au nom du client aussi — la question du prolongement et de l'abrogation, qui semble être coulée dans le béton législatif. Elle n'avait encore jamais été portée à notre attention. Nous allons l'examiner de nouveau.

La présidente: Je suis certaine que vous allez trouver une réponse à nous donner.

Le sénateur Fraser: J'ai une question complémentaire. Je ne vois pas à quelle clause vous faites allusion quand vous dites que le gouverneur en conseil peut prendre des règlements pour prolonger le délai. Tout ce que je peux voir, c'est ce passage du paragraphe 66(1) qui porte que le gouverneur en conseil peut fixer les délais avant le 1^{er} octobre 1998. Y a-t-il une autre disposition pertinente?

La présidente: Je pense que c'est l'article 33 de la Loi sur le tabac.

Le sénateur Kenny: C'est le sénateur Lynch-Staunton qui a parlé d'articles précis. Ma question à moi était de nature générale. Sans vous reporter à un article précis, pourriez-vous me dire quel élément de ce projet de loi pourrait être modifié?

Le sénateur Lynch-Staunton: Je vais changer de sujet alors. Comme nous avons pu le constater au cours du long débat sur le projet de loi C-71, celui-ci a pour but de décourager le tabagisme, surtout chez les jeunes. Avez-vous des statistiques aussi récentes que possible pour nous faire voir l'ampleur du phénomène chez les jeunes Canadiens au cours des cinq dernières années?

Pouvez-vous établir des rapports entre le phénomène du tabagisme, quelle qu'en soit l'ampleur, et le projet de loi C-71 et son prédécesseur, le projet de loi C-51 je crois, que la Cour suprême a annulé?

M. O'Neill: Permettez-moi de parler d'abord de la consommation. Santé Canada dispose de chiffres à l'appui des statistiques courantes que voici.

Quelque 29 p. 100 des jeunes de 15 à 19 ans et 14 p. 100 des jeunes de 10 à 14 ans fument.

Since 1991, based on the national population health survey, we have a 25 per cent increase in the number of teen smokers between the ages of 15 and 19. Approximately 85 per cent of smokers began smoking before they were the age of 16.

Senator Lynch-Staunton: In other words, there has been an increase in youth smoking in the last few years, despite all the attempts to limit advertising and sponsorships; and to ban sales to kids in the retail stores, et cetera.

Senator Kenny: I had heard 85 per cent start smoking before the age of 19. Did you say 85 per cent start before the age of 16?

Dr. O'Neill: That is the figure I have before me, yes.

Senator Lynch-Staunton: I am yet to be convinced that there is a tie-in between sponsorships and youth smoking, particularly a direct one. When Bill S-13 was being debated, there was a reference made to limited advertising in California that was specifically aimed at deterring young people from smoking. The fact is that the latest statistics from California indicate that youth smoking has increased. Do your surveys include what is going on outside this country?

I have heard of reports that highlight what you are describing as the situation in California. I am not really the authority on this issue at Health Canada. The answer should come from the Health Promotions and Programs branch. I am superficially aware of what you are saying and believe that to be correct, but that is not my area of expertise.

Senator Lynch-Staunton: Can you try and convince us that passing such a bill, as we passed bill Bill C-71 and as we passed Jake Epp's bill, can lead to a decrease in smoking? What is the empirical evidence? All that we have seen so far leads to the conclusion that no matter what you try, kids will smoke anyway?

Dr. O'Neill: It is important to remember that neither Bill C-42 nor the Tobacco Act, formerly Bill C-71, will solve the youth smoking problem. It is a multi-faceted problem, that involves a number of elements; parental influence, peer influence, socio-economic status, as well as sponsorship, advertising and promotion of tobacco products. I do not believe that anyone would be foolish enough — certainly I would not — to say that this is the cause and we must stop it. It is a mix of many influences at play and I am sure some of the other witnesses will agree with that. That is why Health Canada has used a comprehensive approach to the problem of smoking. We are doing it legislatively, as in the bill that is before you today. We are doing it through public education programs, as done by my colleagues in the Health Programs and Promotions branch. We are doing it through regulations and enforcement, which is what the Office of Tobacco Control does — sales to minors, age checks and those kinds of things. We are doing it through a number of means that try to address the problem of youth smoking from many sides.

D'après une enquête nationale sur la santé de la population, le nombre de fumeurs dans la catégorie des 15 à 19 ans a augmenté de 25 p. 100 depuis 1991. Environ 85 p. 100 des fumeurs ont commencé à fumer avant leur 16^e anniversaire.

Le sénateur Lynch-Staunton: Autrement dit, l'usage du tabac chez les jeunes a augmenté ces dernières années, malgré tous les efforts déployés pour limiter la publicité et les commandites et pour interdire la vente de tabac aux enfants dans les magasins de détail.

Le sénateur Kenny: J'avais entendu dire que 85 p. 100 des fumeurs avaient commencé à fumer avant l'âge de 19 ans? Vous avez dit avant 16 ans, n'est-ce pas?

M. O'Neill: C'est bien le chiffre que j'ai devant moi.

Le sénateur Lynch-Staunton: Je ne suis pas encore convaincu qu'il existe un rapport, surtout un rapport direct, entre les commandites et l'usage du tabac chez les jeunes. Au moment du débat sur le projet de loi S-13, on a fait allusion au recours limité fait en Californie à des messages visant spécifiquement à dissuader les jeunes de commencer à fumer. Or, les plus récentes statistiques en provenance de la Californie révèlent que la consommation de tabac chez les jeunes a augmenté. Vos enquêtes tiennent-elles également compte de la situation à l'extérieur du pays?

M. O'Neill: J'ai entendu parler de rapports faisant état de la situation que vous décrivez en ce qui concerne la Californie. Je ne suis cependant pas l'expert de Santé Canada en la matière. Il faudrait vous adresser à la Direction de la promotion et des programmes de la santé. J'ai une connaissance superficielle de ce dont vous parlez et je crois que vos renseignements sont exacts, mais ce n'est pas mon domaine de compétence.

Le sénateur Lynch-Staunton: Pouvez-vous essayer de nous convaincre que le fait d'adopter une mesure législative comme celle-ci, comme le projet de loi C-71 et celui qu'avait proposé Jake Epp, peut contribuer à réduire le tabagisme? Quelles sont les preuves empiriques? Jusqu'à présent, tout semble indiquer que, quoi qu'on fasse, les enfants vont continuer à fumer.

M. O'Neill: Il ne faut pas oublier que ni le projet de loi C-42, ni la Loi sur le tabac, l'ancien projet de loi C-71, ne vont régler le problème du tabagisme chez les jeunes. Il s'agit d'un problème multidimensionnel faisant intervenir plusieurs facteurs, comme l'influence des parents, celle des pairs, le statut socioéconomique, ainsi que la commandite, la publicité et la promotion des produits du tabac. Je crois que personne n'oserait prétendre, pas moi en tout cas, que c'est le seul facteur et qu'il faut l'éliminer. Il y a plusieurs influences qui entrent en jeu, et je suis certain que d'autres témoins seront d'accord avec ça. C'est pour cette raison que Santé Canada a situé le problème du tabagisme dans une perspective globale. Nous nous attaquons au problème par voie législative, grâce à des mesures comme celle dont vous êtes saisis aujourd'hui. Nous nous y attaquons au moyen de programmes d'éducation comme ceux mis au point par mes collègues de la Direction de la promotion et des programmes de la santé. Nous le faisons par des mesures réglementaires et d'application, domaine de compétence du Bureau de contrôle du tabac, touchant la vente

There are many sides to the problem. This is but one element in a comprehensive approach.

Senator Lynch-Staunton: None seems to be working. Surely there is something beyond all these attempts that is missing.

Dr. O'Neill: Senator, jurisdictions around the world are all using a comprehensive mix of policies. If Canada were the only one, I might agree with you, but every country in the world that I have researched and looked into — the United States, Britain, France, Australia and New Zealand — have used a mix of these elements.

Senator Lynch-Staunton: Their experience is the same as ours. There is no significant decline in youth smoking in any of those countries, rather, the opposite is true. Can you convince any of us that Jacques Villeneuve wearing the Rothman's logo on his suit will incite anyone to smoke or take up smoking? We are talking about banning the name of a brand on the assumption that it will discourage smoking.

Dr. O'Neill: Please take a step back and forget about Jacques Villeneuve or Greg Moore, to represent both sides of the country. It is important to move away from that. It is not just about a tennis tournament or car race or certain individuals. Again, other influences come into place. If your parents smoke, there is a better chance that you will smoke. If your friends smoke, there is also a better chance that you will smoke. There are a number of other elements as well. I am sure that some of the other witnesses will agree on that. We are saying that this legislation is addressing one of these elements. To answer your question, yes, we do believe that there is a link between associating a sporting activity, whatever it may be — skiing, motor racing or even some cultural events — with all its components of health, glamour, excitement, sexiness and youth, with smoking. When you are an impressionable 14 year old, and some of the other factors are present in your life, there is a higher chance that you will smoke than if the promotional aspect were not there.

Senator Lynch-Staunton: Do you have surveys or statistics to show that a youngster of 12 or 14 years, who is exposed to a du Maurier concert or a Rothman's race or Craven 'A' something will be incited to start smoking?

Dr. O'Neill: You are focusing on the Craven 'A' this or the du Maurier that. This is but one element of Health Canada's comprehensive strategy. You must remember that this strategy is the amendment of the Tobacco Act.

Senator Lynch-Staunton: The other strategies are not being challenged in court, and this is. I have made my point.

aux mineurs, la vérification de l'âge et ainsi de suite. Nous prenons divers moyens pour essayer de lutter contre le tabagisme chez les jeunes sur plusieurs fronts à la fois. Il y a plusieurs fronts à couvrir. Ceci n'est qu'un élément parmi tous ceux faisant partie de la perspective globale.

Le sénateur Lynch-Staunton: Aucun de ces moyens ne semble donner de résultats. On doit sûrement pouvoir faire autre chose.

M. O'Neill: Sénateur, partout dans le monde, on a recours à un très vaste ensemble de politiques. Si le Canada était le seul à le faire, je serais d'accord avec vous, mais tous les pays sur lesquels ont porté mes recherches — les États-Unis, la Grande-Bretagne, la France, l'Australie et la Nouvelle-Zélande — ont combiné ces éléments.

Le sénateur Lynch-Staunton: Leur expérience est la même que la nôtre. Aucun de ces pays n'a enregistré une diminution appréciable de l'usage du tabac chez les jeunes; c'est plutôt le contraire. Sauriez-vous convaincre l'un d'entre nous que le fait que Jacques Villeneuve arbore le logo de Rothman sur sa combinaison incitera qui que ce soit à fumer ou à commencer à fumer? On parle ici d'interdire une raison commerciale en prenant pour acquis que cela va dissuader les gens de fumer.

M. O'Neill: Prenez un peu de recul et oubliez Jacques Villeneuve, et Greg Moore, pour que les deux extrémités du pays soient représentées. Il est important de se détacher de cela. Il ne s'agit pas juste d'un tournoi de tennis, d'une course automobile ou de personnes en particulier. Je le répète, il y a d'autres facteurs qui entrent en ligne de compte. Si vos parents fument, vous courez plus de risques de devenir fumeur. Il y a plusieurs autres facteurs aussi. Je suis certain que d'autres témoins corroboreront ce fait. Ce que nous disons, c'est que cette mesure législative s'attaque à un de ces facteurs. Pour répondre à votre question, nous croyons effectivement qu'il existe un rapport entre le fait d'associer une activité sportive, quelle qu'elle soit — ski, course automobile — et même certains événements culturels, avec tout ce que cela comporte d'attraits — santé, prestige, enthousiasme, côté sexy, jeunesse — à la consommation de produits de tabac. Pour l'adolescent impressionnable de 14 ans, qui est soumis à d'autres influences en plus, le risque de commencer à fumer est décuplé par la promotion.

Le sénateur Lynch-Staunton: Y a-t-il des enquêtes ou des statistiques qui démontrent qu'un jeune de 12 ou de 14 ans qui assiste à un concert du Maurier, à une course commanditée par Rothman ou un autre événement commandité par Craven A sentira le besoin de commencer à fumer?

M. O'Neill: Vous vous concentrez sur le commanditaire de l'événement. Cette mesure n'est qu'un des éléments de la stratégie globale de Santé Canada en cette matière. N'oubliez pas que cette stratégie repose sur la modification de la Loi sur le tabac.

Le sénateur Lynch-Staunton: Oui, mais les autres stratégies ne font pas l'objet de contestations judiciaires. J'ai dit ce que j'avais à dire.

[Translation]

Senator Joyal: I would like to go back to clauses 1 and 2 of the bill to make sure that I have understood how they apply, and I am going to use a specific example to make sure that the scope of the bill is clear in my mind. If I have understood your reading of these two clauses, displaying the name of a tobacco manufacturer on a permanent facility such as a museum, which is not a temporary activity, would be prohibited. This would apply to a facility such as the O'Keefe Centre in Toronto, if I can draw a parallel. It is a permanent theatre, and if I understand your interpretation of the act, and I will go back to using my example of a museum, a museum would be prohibited from receiving money from a tobacco company and naming a wing after it, for example the Players Wing or the du Maurier Wing or the Rothmans Wing, or what have you, that would be built or made available thanks to money from the tobacco company. Have I understood the first element of the bill?

Dr. O'Neill: Yes, you are absolutely right. Naming a cultural or health-based facility after a tobacco company would be prohibited. However, I would like to add that receiving money from tobacco companies is not prohibited. If du Maurier wants to donate money to help develop a Montreal museum, that is allowed. Promoting the sponsorship however is prohibited. So du Maurier can give a museum money, but the museum cannot name a wing in its museum the du Maurier Wing. As of October 1, 2003, the date stipulated in the act, that would be prohibited.

Senator Joyal: So the du Maurier Wing cannot exist. I am going to go a step further. Let us go into the museum. Can the du Maurier Room exist?

Dr. O'Neill: No.

Senator Joyal: If we solicit money from du Maurier to buy a painting or funds from other private corporate sponsors, could the name du Maurier appear under the painting to indicate that du Maurier enabled the museum to acquire a painting?

Dr. O'Neill: Our interpretation would be that if you were talking about promotional groups and if du Maurier, for example, decided to send promotional material that would say: Come and see the du Maurier painting at the Montreal Musée des Beaux-Arts, unfortunately, that would be prohibited. However, as a corporate entity, nothing precludes du Maurier from giving money and making donations. Promotion is what is at issue here, the association of tobacco with sport or culture is what we want to regulate. To go back to what you said about the painting, it is not really a permanent facility within the meaning of the act. We are talking about a concert hall, a building, or a wing. The painting would be in a bit of a grey area, which would require an interpretation of the act.

Senator Joyal: I want to continue with my example. The museum holds an annual fundraising campaign, because it has a foundation, and it calls upon a broad range of contributors, both private and corporate. In general, these are not young people; they are working adults or corporations, and we regularly receive

[Français]

Le sénateur Joyal: Je voudrais revenir sur les articles 1 et 2 du projet de loi pour bien m'assurer que j'ai compris leur application, et je vais utiliser un exemple concret pour m'assurer que la portée du projet de loi est précise dans mon esprit. Si j'ai compris votre lecture de ces deux articles, il serait interdit à une compagnie de tabac d'accrocher son nom à une installation permanente, par exemple un musée, qui n'est pas une activité ponctuelle. C'est une institution établie comme — et permettez-moi de faire le parallèle — le O'Keefe Centre à Toronto. C'est un théâtre permanent, et si je comprends votre interprétation de la loi, il serait interdit — et j'utilise toujours mon exemple de musée — à un musée de recevoir des fonds d'une compagnie de tabac et de nommer, par exemple, l'aile qui serait construite ou mise à sa disposition grâce à l'obtention de ces fonds, par exemple, l'aile Players ou l'aile du Maurier, ou enfin Rothmans, peu importe. Ai-je bien compris le premier élément du projet de loi?

M. O'Neill: Oui, vous avez parfaitement raison. Il sera interdit de nommer une installation, soit culturelle ou de santé, du nom d'une compagnie de tabac. Cependant, j'aimerais ajouter qu'il n'est pas interdit de recevoir de l'argent des compagnies de tabac. Si du Maurier veut offrir une somme à un musée de Montréal pour son développement, c'est permis. Il est par contre interdit de promouvoir cette commandite. Donc, du Maurier peut donner de l'argent à un musée, mais le musée ne peut pas nommer une aile de son musée l'aile du Maurier. Ce sera interdit à compter de la date qui est indiquée dans la loi, soit le 1^{er} octobre 2003.

Le sénateur Joyal: Donc, l'aile du Maurier ne peut exister. Je vais faire un pas plus loin. Entrons dans le musée. La salle du Maurier peut-elle exister?

M. O'Neill: Non plus.

Le sénateur Joyal: Si l'on sollicite des fonds de du Maurier pour acheter un tableau ou des fonds de d'autres contributeurs privés corporatifs, pourrait-on voir le nom du Maurier sous un tableau comme ayant permis l'acquisition du tableau pour ce musée?

M. O'Neill: Notre interprétation serait que si l'on parle de groupes de promotion et que si la compagnie du Maurier, par exemple, décidait d'envoyer du matériel de promotion qui dirait: «Venez voir le tableau du Maurier au Musée des Beaux-Arts de Montréal», malheureusement, cela serait interdit. Cependant, en tant qu'entité corporative, il n'y a rien qui empêche du Maurier de donner de l'argent et de faire des dons. C'est la promotion qui est ici en cause, l'association du sportif et du culturel au tabac, c'est ce que nous voulons régler. Pour revenir à ce que vous avez dit concernant un tableau, ce n'est pas vraiment une installation permanente au sens de la loi. Nous, nous parlons d'une salle de concert, d'un édifice, d'une aile. Le tableau se trouve un peu dans la section grise de la loi, ce qui demanderait une interprétation de la loi.

Le sénateur Joyal: Je poursuis sur mon exemple. Le musée tient annuellement une souscription publique, parce qu'il a une fondation, et il fait appel à un large éventail de contributeurs, à la fois privés et corporatifs. En général, ce ne sont pas des jeunes; ce sont des adultes qui travaillent ou des entreprises corporatives, et

newsletters containing names of donors. Would it be possible for a tobacco company to participate in this fundraising campaign and have its name appear in the newsletter that lists the various donors?

Dr. O'Neill: Once again, since we are talking about promotion, we believe that there would not be a problem with the name Du Maurier being associated with a contribution. Let us say we have a list that reads as follows: Thank you to our private and public donors, we do not have a problem with that. The problem would arise if du Maurier or the museum in question were to advertise by saying, "Come and see the du Maurier exhibit"; that would be prohibited. We are talking about promotion. A donation from a company is not prohibited at all. I would also like to point out, because I think this is an important aspect, that in this respect, our legislation is consistent with the Quebec legislation. That means that Quebec legislation allows contributions but not promotion.

Senator Joyal: So if I understand correctly, contributions would not be allowed for permanent facilities, in other words, for the bricks and mortar, but it would be possible for a cultural institution to receive money from a tobacco company to acquire a movable asset that, by definition, is not permanent and can be moved within the facility and be put either in storage or on the wall. When the object is presented in public, the facility could display beneath the name of the object or the work in question the name of the donors who made the acquisition possible for the museum.

Dr. O'Neill: I would just like to back up a little bit again. It is important to point this out. You mention a contribution; contributions are not prohibited. Sponsorship is not prohibited in this bill. What is prohibited is promoting sponsorship. In other words, the bricks and mortar. A tobacco company can donate money for any mortar or any brick or any facility. What is prohibited would be associating the name of a tobacco company with the brick or mortar.

Senator Joyal: I understand. What I am trying to ask is the scope of the Act as regards the presence of the name of a tobacco company at non-permanent cultural events, on the same basis as that of other donors. When you go to a museum, the paintings are acquired thanks to funds, and those funds often come from contributions or private donations, and generally speaking their names are printed on a small plaque, sometimes in order of importance or in alphabetical order, out of respect for the donors. I am trying to ascertain whether I could still go into a museum and see a painting that was acquired thanks to funds from Esso Imperial, Petro-Canada, du Maurier, Exxon or Texaco, it does not matter. I am trying to understand the scope of the bill's application in cases like that.

Dr. O'Neill: I will let Mr. McNaught answer your question.

on reçoit régulièrement un bulletin dans lequel apparaît le nom des donateurs. Serait-il possible pour une compagnie de tabac de participer à cette souscription publique et de voir son nom sur le bulletin qui donnerait la liste des différents donateurs?

M. O'Neill: Encore une fois, comme nous parlons de promotion, nous croyons qu'il n'y a aucun problème avec le fait que le nom de du Maurier soit associé à une contribution. En admettant que l'on ait une liste qui dise: «Merci à nos donateurs privés et publics», nous n'entrevoions aucun problème. Le problème viendrait si du Maurier ou le musée en question faisait une publicité qui dirait: «Venez voir l'exposition du Maurier», ce qui serait interdit. On parle ici de promotion. Un don d'une compagnie n'est absolument pas interdit. J'aimerais aussi mentionner, car je crois que c'est un élément important, que sur ce plan, notre loi est entièrement conséquente avec celle du Québec, et au même titre. Cela veut dire que la loi québécoise permet aussi les contributions, mais pas la promotion.

Le sénateur Joyal: Donc, si j'ai bien compris, aucune contribution ne serait permise pour une installation permanente, en d'autres mots, pour la brique et le mortier, mais il y aurait possibilité pour une institution culturelle de recevoir des fonds d'une compagnie de tabac pour l'acquisition d'un bien mobilier qui, par définition, n'est pas permanent, et peut se déplacer dans l'institution, soit dans la réserve ou au mur. L'institution pourrait, lorsque cet objet serait présenté au public, afficher sous le nom de l'objet ou de l'oeuvre en question le nom du ou des donateurs qui ont permis au musée de l'acquérir.

M. O'Neill: Je veux juste faire marche arrière encore une fois. C'est important de le souligner. Vous mentionnez une contribution; la contribution n'est pas interdite. Les commandites ne sont pas interdites dans ce projet de loi. Ce qui est interdit, c'est la promotion des commandites. Donc, la brique et le mortier. Une compagnie de tabac peut donner un montant quelconque pour aller vers n'importe quel mortier, n'importe quelle brique ou n'importe quelle installation. Ce qui serait interdit, ce serait de donner à la brique et au mortier le nom d'une compagnie de tabac.

Le sénateur Joyal: J'ai bien compris. Ce que j'essaye de bien saisir, c'est jusqu'où la portée du projet de loi se ramifie en ce qui concerne la présence du nom d'une compagnie de tabac dans des activités culturelles non permanentes, qui s'évalue au même titre que les autres donateurs. Quand on va dans un musée, les tableaux sont acquis grâce à des fonds, et ces fonds-là proviennent souvent de contributions ou de donateurs privés, et leur nom est, en général, imprimé sur une vignette parfois par ordre d'importance ou par ordre alphabétique, pour respecter la politesse à l'égard de chacun. J'essaye de voir si je pourrais encore aller dans un musée et voir un tableau qui a été acquis par les fonds de Esso Impérial, Petro-Canada, du Maurier, Exxon ou Texaco, enfin, peu importe. J'essaye de comprendre jusqu'où la portée du projet de loi s'appliquerait dans des cas comme celui-là.

M. O'Neill: Je vais laisser M. McNaught répondre à votre question.

[English]

Mr. McNaught: Senator, if I understand you correctly, you raise a very interesting issue. It is an issue that was fully discussed back at the earlier stages of the Tobacco Act, (Bill C-71). It is very useful to take a look at section 18, which provides certain fair comment, certain degrees and limitations of reasonableness, on the expression of comments or theatrical performances in relation to the use of tobacco logos, for example.

Jacques Villeneuve or Greg Moore will still be able to get up on the winner's podium and thank his mother, his mechanic, God and his sponsor. He could do so without contravening the act, given the latitude of the free speech provisions in the act.

If a painting in a museum or an art gallery had a gold plaque on the bottom saying that the purchase of that painting was made possible by a grant from Mobil Oil, I do not see why that would be a contravention under the act. That is one of the extents or the limits at which the legislation stops because it is not a tobacco promotion, it is simply a fact. The painting was acquired with funds from Mobil Oil. It could just as well have said, "Senator Joyal donated funds for the purchase." It has the same impact. In other words, it does not contravene the act.

Senator Joyal: My second set of questions concerns the constitutionality of those provisions. My brother, who is a lawyer, has been working extensively in defending Bill C-71. We have discussed this matter quite extensively at home. Each time that we have to deal with that issue, I feel some uneasiness at the point whereby we must balance two sets of the rights of Canadians to be protected.

At the same that we want to take various measures to protect their safety, we wish to protect their health against any hazardous materials. That is why we have legislation and regulations regarding drugs and medicines. I am also concerned that we protect the rights of Canadians in terms of freedom of speech, especially coming from a province where we have Bill 101, which is at the core of the use of another language. Are you satisfied that what you are requesting from us, especially in sections 24 and 25, has a reasonable chance to stand the test of the Supreme Court? We were not that successful in the first round.

Mr. McNaught: Yes, there is a short answer, which is not always expected from a lawyer. Please, do not view me as trying to be circumlocutory or legally cute when I said that the mere fact that this bill is before you reflects the legal advice that the minister has received. That advice was that the bill, as constituted, stands a good chance of being sustainable in the face of an inevitable legal challenge. In fact, the tobacco industry has already served notice that it would amend its pleadings in a current challenge of the act to reflect whatever comes out of the legislative process with respect to this bill.

Senator Joyal: Could you say on which grounds?

[Traduction]

M. McNaught: Si je vous comprends bien, sénateur, vous soulevez un point très intéressant. Celui-ci a d'ailleurs été examiné à fond lors des premières étapes de l'étude de la Loi sur le tabac (projet de loi C-71). Il est très utile de se reporter à l'article 18 de la loi; celui-ci définit les limites du raisonnable relativement à la formulation de commentaires, ou aux effets théâtraux, en rapport avec l'emploi des logos des compagnies de tabac par exemple.

Jacques Villeneuve et Greg Moore pourront toujours grimper sur le podium et remercier leur mère, leur mécanicien, le Bon Dieu et leur commanditaire, et cela sans contrevenir à la loi, en raison de la latitude permise par les dispositions relatives à la liberté de parole.

Je ne vois pas en quoi le fait qu'une petite plaque or, sous un tableau exposé dans un musée ou dans une galerie d'art, mentionne que l'achat de ce tableau a été rendu possible par une subvention de Mobil Oil contreviendrait à la loi. C'est une des extrémités ou limites de la loi parce qu'il ne s'agit pas de promotion des produits de tabac, mais d'un simple fait. Le tableau a pu être acheté grâce à des fonds provenant de Mobil Oil. On aurait aussi bien pu lire sur la plaque que le sénateur Joyal avait fourni les fonds nécessaires à son achat. L'incidence est la même. Autrement dit, cela ne contrevient pas à la loi.

Le sénateur Joyal: Ma deuxième série de questions porte sur la constitutionnalité de ces dispositions. Mon frère, qui est avocat, a beaucoup travaillé à défendre le projet de loi C-71. Nous avons discuté de la question assez longuement à la maison. Chaque fois que la question revient sur le tapis, la nécessité de mettre en équilibre deux ensembles de droits dont jouissent les Canadiens et qu'il faut protéger me trouble un peu.

D'une part, nous voulons assurer leur protection par divers moyens, nous voulons les protéger de substances qui présentent un danger pour leur santé. C'est à cela que servent les lois et règlements sur les drogues et les médicaments. D'autre part, il m'importe que nous protégions aussi les droits des Canadiens en ce qui concerne la liberté de parole, surtout que je viens d'une province où nous sommes assujettis à la Loi 101, liberté qui est à la base même de l'emploi d'une autre langue. Êtes-vous persuadé que ce que vous nous demandez, surtout aux articles 24 et 25, a une chance raisonnable de résister à l'épreuve de la Cour suprême? Nous n'avons pas connu grand succès la première fois.

M. McNaught: Oui. Voilà une réponse toute brève, un peu inattendue de la part d'un avocat. Je vous en prie, n'allez pas croire que je donne dans les ambages ou la coquetterie juridique quand je dis que le simple fait que vous soyez saisis de ce projet de loi évoquer l'avis juridique qui a été fourni au ministre. Selon cet avis, le projet de loi, dans sa forme actuelle, a de bonnes chances de résister à une contestation judiciaire inévitable. En fait, l'industrie du tabac a déjà fait savoir qu'elle allait modifier ses plaidoiries, dans la contestation en cours de la loi, en fonction de ce qui ressortira du processus législatif se rapportant à ce projet de loi.

Le sénateur Joyal: Sauriez-vous m'en donner les motifs?

The Chairman: I will point out that we do have other witnesses lined up. The next panel was due at 4:30 but we started late. Rather than keep people sitting here for a long time, perhaps we could shorten the questions.

Senator Joyal: Mr. McNaught, could you elaborate on the legal reasoning of why you think it is a plain "yes" to your statement?

Mr. McNaught: One of the time-worn principles that I must be governed by is that this matter is in litigation at the moment. It would be highly improper of me to comment on what the government feels are the strengths or weaknesses in terms of Charter viability on a matter that is before the courts. They now are in active process on this very issue. I do not wish to be unhelpful to the committee, but I believe this in good faith.

However, I will say on behalf of the client, and the client can advise accordingly, that many factors that were present, even at the date of the act coming into force in April 1997, have changed globally and domestically as you have already alluded to, senator.

There is a new act in Quebec and there is global sea change, specifically in terms of the sponsorship provisions of this bill. The European Union and United States have taken certain steps, as have South Africa, New Zealand and Australia. Many of these factors have been considered by the client in developing this bill. That is all I would say in terms of how strong this bill would be in the face of any court challenge.

Senator Moore: As a follow-up to Senator Joyal's question, I understand that it is legal for a company to have its name mentioned under the acquisition of a work of art or some such thing. In that instance, the standard of the expectation is that the word would be written in regular Gothic letters, as opposed to a stylized trademark use of the name of the product?

Mr. McNaught: At this point, there is no particular regulation that would govern the font or the style.

Senator Moore: That is important here, though.

Mr. McNaught: Consultations in that regard are going on as we speak.

Senator Moore: We are discussing being able to use the name of the product in association with a donation of art or a donation to a building. The name might be on the building in black and white Gothic without being coloured and stylized as the product name would be on its own labelling.

I have difficulty trying to sort out why one is permitted and the other is not. They are both done in the spirit of donations for community good. Can you help me with that?

Mr. McNaught: They may be in the spirit of donations for the community good, but it depends on whether it is a tobacco promotion or not.

La présidente: Je vous signale que nous avons d'autres témoins à entendre. Le prochain groupe a été convoqué pour 16 h 30, mais nous avons commencé en retard. On pourrait peut-être raccourcir les questions pour ne pas faire attendre les gens trop longtemps.

Le sénateur Joyal: Monsieur McNaught, pourriez-vous exposer plus en détail le raisonnement juridique qui sous-tend votre simple «oui»?

M. McNaught: L'un des principes éprouvés qui doivent me guider est le fait que cette affaire est actuellement en instance. Il serait inconvenant de faire des commentaires sur ce qui, du point de vue du gouvernement, constitue des points forts ou faibles relativement à la viabilité au regard de la Charte d'une affaire qui se trouve devant les tribunaux. La procédure bat son plein en ce moment. Ce n'est pas faute de vouloir aider le comité, mais je crois que c'est de bonne foi.

Je dirai cependant au nom du client, et celui-ci peut le corroborer, que nombre des facteurs qui étaient présents, même au moment de l'entrée en vigueur de la loi, en avril 1997, ont changé; la situation a évolué tant sur la scène internationale que sur la scène nationale, comme vous l'avez signalé, sénateur.

Il y a une nouvelle loi au Québec et un vent de changement qui souffle, surtout pour ce qui touche les dispositions du projet de loi qui se rapportent à la commandite. L'Union européenne et les États-Unis ont pris certaines mesures, comme l'ont fait l'Afrique du Sud, la Nouvelle-Zélande et l'Australie. Le client a tenu compte d'un grand nombre de ces facteurs en élaborant le projet de loi. C'est tout ce que j'ai à dire au sujet de la capacité de ce projet de loi à résister à une contestation devant les tribunaux.

Le sénateur Moore: Pour faire suite à la question du sénateur Joyal, je comprends qu'il n'y a rien d'illégal à ce que le nom d'une compagnie figure sous une oeuvre d'art ou un autre objet du genre à l'acquisition duquel elle a contribué. Dans pareil cas, on s'attend normalement à voir le nom écrit en gothique, pas une marque de commerce stylisée.

M. McNaught: À l'heure actuelle, aucun règlement particulier ne régit le style ou la police de caractères.

Le sénateur Moore: Cela a pourtant de l'importance dans le cas qui nous occupe.

M. McNaught: Les consultations à ce sujet se poursuivent au moment où je vous parle.

Le sénateur Moore: Nous parlons de la possibilité d'associer le nom d'un produit à une oeuvre d'art qui est offerte ou à tout autre don à un immeuble. Le nom pourrait être inscrit en noir et blanc, en style gothique, sans être coloré ou stylisé comme il apparaît sur l'étiquette du produit.

J'ai du mal à comprendre pourquoi l'un est permis et l'autre pas. Les deux respectent l'esprit dans lequel les dons sont faits pour le bien de la collectivité. Pouvez-vous m'éclairer à ce sujet?

M. McNaught: Ils respectent peut-être l'esprit des dons faits pour le bien de la collectivité, mais il faut déterminer s'il s'agit d'une activité de promotion du tabac ou non.

Senator Moore: Suppose that a tobacco company puts out \$50,000 to buy a painting to hang in the local gallery here and, at the same time, wants to pay for the room for ongoing exhibits. You say they cannot do the latter. They cannot pay for it and have their name on that little gold plaque that you were talking about. I am not referring to a stylized or coloured name with a trademark. They just cannot have that simple plaque?

Mr. McNaught: They cannot. My colleague certainly deals with this on a daily basis, so he would be a better respondent.

Dr. O'Neill: The Office of Tobacco Control, which is responsible for drafting regulations to administer the Tobacco Act, will be issuing in the new year an information letter, which is a consultation document prepared by Health Canada. That consultation letter will deal with issues regarding promotion as described in the Tobacco Act. At that point, those regulations will go through the usual regulatory process involving consultations, and publication in the *Canada Gazette*, Parts I and II. There will be answers to your questions in terms of the specific application of the act, which will be described in regulations at that time. I cannot say more than that.

Senator Moore: I am playing the devil's advocate here. I am trying to sort out what is a promotion and what is not. It is a nondescript use of a product name for buying a painting or paying for the room in which the art is exhibited. All can be said to be promotions and or to be simple donations to help pay for the artwork and for the facility. What is the distinction there?

Dr. O'Neill: I must remind you that this is a different part of the department. Four parts of the Health Canada department deal with tobacco. The Office of Tobacco Control is part of the Health Protection Branch. They have been given the responsibility for preparing regulations.

We recently travelled to Toronto and met with vendor organizers. Officials of the Office of Tobacco Control and other officials at Health Canada and some colleagues from other departments, such as Heritage Canada, are always disposed to travel or to answer questions raised by circumstances such as those you are describing. We will be practical about the application of the act. We are concerned about the type of tobacco promotion that leads to its association with cultural or sporting activity; the glamour, the fun, the health.

Senator Moore: I understand that part. I am not putting that forth as an example here.

Dr. O'Neill: Your example is well taken. I am saying that the department is very well disposed to discuss this with the Office of Tobacco Control officials, as well as myself and others. We are disposed to address those issues when they come up. In fact, in terms of the global approach and what is affected by this bill, a little plaque with an acknowledgement to a tobacco company for donating a painting is, of course, a concern. In a sense, though, it

Le sénateur Moore: Disons qu'un fabricant des produits du tabac verse 50 000 \$ pour acheter une peinture qui sera exposée au musée municipal, ici, et veut, en même temps, payer la salle des expositions permanentes. Vous dites qu'il ne peut pas payer la salle. Il ne peut pas payer et faire inscrire le nom de son produit sur une petite plaque dorée, comme vous le disiez. Je ne parle pas d'une plaque précisant la marque de commerce colorée et stylisée comme elle apparaît sur l'étiquette. Il ne peut même pas avoir une simple plaque?

M. McNaught: Non. Comme mon collègue traite ce genre de demande tous les jours, il serait mieux en mesure de vous répondre.

M. O'Neill: Le Bureau de contrôle du tabac, chargé de rédiger le règlement d'application de la Loi sur le tabac, diffusera au cours de la nouvelle année un bulletin d'information, qui est en fait un document de consultation préparé par Santé Canada. Ce document traitera des questions relatives à la promotion, telles qu'elles sont décrites dans la Loi sur le tabac. À ce moment-là, le règlement franchira les étapes habituelles du processus de réglementation, ce qui comprend des consultations, et sera publié dans les parties I et II de la *Gazette du Canada*. Vous y trouverez des réponses à vos questions sur l'application de la loi. Je ne peux en dire plus.

Le sénateur Moore: Je me fais l'avocat du diable. J'essaie de comprendre ce qui constitue une activité de promotion et ce qu'il ne l'est pas. Il s'agit de l'utilisation quelconque du nom d'un produit lorsqu'on achète une peinture ou paie la salle où sera exposée l'oeuvre d'art. Tout cela peut être considéré comme des activités de promotion ou de simples dons visant à payer l'oeuvre d'art ou les installations. Quelle distinction faites-vous?

M. O'Neill: Je dois rappeler que cela relève d'une section différente du ministère. Il y a quatre sections de Santé Canada qui s'occupent du tabac. Le Bureau de contrôle du tabac fait partie de la Direction générale de la protection de la santé. Elle est chargée de rédiger le règlement.

Nous nous sommes rendus récemment à Toronto pour rencontrer les représentants des exploitants de machines distributrices. Des agents du Bureau de contrôle du tabac et de Santé Canada et certains collègues d'autres ministères, comme Patrimoine Canada, sont toujours prêts à voyager ou à répondre aux questions qui pourraient se poser dans les circonstances comme celles que vous décrivez. Nous envisagerons l'application de la loi de façon pratique. Nous nous soucions du type d'activité de promotion qui pourrait associer le produit à une activité culturelle ou sportive, à la fascination que cela peut exercer, au plaisir et à la santé.

Le sénateur Moore: Je comprends cet aspect-là du problème. Je ne m'en sers pas comme exemple.

M. O'Neill: Je comprends l'exemple que vous donnez. Je dis que le ministère est bien disposé à discuter de la question avec les agents du Bureau de contrôle du tabac, avec moi-même et d'autres aussi. Nous sommes prêts à aborder ces questions lorsqu'elles sont soulevées. D'ailleurs, quand on regarde l'ensemble des faits et tout ce que vise le projet de loi, on s'aperçoit qu'une petite plaque portant le nom d'un fabricant de tabac ayant fait don d'une

pales in significance with the du Maurier tennis tournament or with Jacques Villeneuve emblazoned with cigarette logos. We are talking about questions of degree here.

Senator Moore: I do not know that we are. I do not accept that. You may be talking that way but I am not.

[Translation]

Senator Nolin: Dr. O'Neill, section 24, which is to come into force in 2003, directly or indirectly prohibits sponsorship. Is that not correct?

Dr. O'Neill: Yes, it does.

Senator Nolin: You cannot prohibit something outright, and then talk about degrees of prohibition. I respectfully submit that the situation described by Senator Joyal as an example would be prohibited as of October 2003. Even if your regulations stipulate otherwise, they will have no power to lift the prohibition. In Quebec — as you said yourself — the government included a second paragraph in their legislation. Their first paragraph reads much like yours. It states that the purpose of the first paragraph is not to prevent donations from the tobacco industry, insofar as such donations are not associated with sponsorship. The fact that a donor may communicate information on the nature of the donation, or on the name of the donor, in any manner other than through advertising or a commercial message, does not in itself constitute sponsorship within the meaning of the paragraph.

That is clear. It is in the act, Dr. O'Neill, not in the regulations.

Dr. O'Neill: I accept your comment, Senator Nolin. Let me repeat what I said in case I did not express myself clearly. As in the Quebec statute you have just mentioned, there is nothing in the bill as such that prevents an organization from making a culture-sports- or health-related donation.

Senator Nolin: I do not contest that. The donor allows the recipient to display its name: does that or does that not violate some provision in the act? As the act stands, it does. I am sure you would rather it did not. But if that is really what you want, we will have to amend the legislation, because you can certainly not make that change through the regulations.

Dr. O'Neill: We believe that the exemption you mentioned would be dealt with under section 18 of the Tobacco Act.

Senator Nolin: Right. I have got section 18. I will let the others get their questions in, then I will come back to it.

Senator Lavoie-Roux: Thank you for your presentation. I am confused by all tobacco legislation. The first Tobacco Act was passed in 1988, after a long debate during which everyone bemoaned the fact that our young people would get black lungs and die of cancer, not to mention what would happen to adults. I do not want to get on that track.

peinture nous intéresse naturellement, mais n'a rien d'important comparé au tournoi de tennis que commandite du Maurier et à Jacques Villeneuve dont les vêtements sont recouverts de logos de cigarettes. Tout cela est relatif.

Le sénateur Moore: Je ne crois pas que ce soit le cas. Je n'accepte pas cet argument C'est peut-être votre opinion, mais ce n'est pas la mienne.

[Français]

Le sénateur Nolin: Docteur O'Neill, l'article 24 qui doit entrer en vigueur en l'an 2003 interdit directement ou indirectement la promotion. C'est cela?

M. O'Neill: Oui.

Le sénateur Nolin: On ne peut donc pas dire qu'on interdit et laisser cela à des questions de degrés. Je vous soumets respectueusement que l'exemple du sénateur Joyal vous donne sera interdit à partir du mois d'octobre 2003. Même si votre règlement dit le contraire, il n'aura pas le pouvoir de dire cela. Au Québec — et vous l'avez soulevé vous-même —, on a jugé important d'inclure dans la loi un deuxième paragraphe qui dit, parce que le premier paragraphe de la loi ressemble beaucoup au vôtre. Le premier alinéa n'a pas pour objet d'empêcher les dons provenant de l'industrie du tabac dans la mesure où ces dons sont faits sans aucune association promotionnelle. Le fait pour un donateur de communiquer de l'information sur la nature du don ou sur le nom du donateur d'une manière autre que par un message publicitaire ou commercial ne constitue pas une association promotionnelle au sens du présent alinéa.

C'est clair. C'est dans la loi et non pas dans le règlement, monsieur O'Neill.

M. O'Neill: Sénateur Nolin, j'accepte votre commentaire. Peut-être que ce que j'ai dit n'a pas été suffisamment clair. Je vais donc le répéter. Il n'y a absolument rien — commençant au début de l'alinéa que vous venez de citer dans la loi québécoise — dans la loi telle que présentée, qui empêche qu'un don soit fait à toute entité culturelle, sportive ou de santé.

Le sénateur Nolin: Je ne conteste pas cela. Le donateur permet au receveur d'afficher son nom: est-ce que quelqu'un enfreint une prescription de la loi? Telle que la loi est écrite la réponse est oui. Je comprends que vous voulez peut-être que la réponse soit non. Si c'est ce que vous voulez, nous allons devoir amender votre projet de loi parce que votre règlement ne pourra pas le faire, c'est sûr.

M. O'Neill: Nous croyons que sous l'article 18 de la Loi sur le tabac, l'exemption que vous soulignez serait abordée.

Le sénateur Nolin: Enfin, j'ai devant moi l'article 18. Je vais laisser les autres poser leurs questions, puis j'y reviendrai.

Le sénateur Lavoie-Roux: Merci pour votre présentation. Tous les projets de loi sur le tabac me laissent perplexe. La première loi a été adoptée, en 1988, après de longs débats au cours desquels tout le monde s'est levé pour pleurer et pour dire que notre jeunesse allait avoir les poumons pourris et mourir du cancer, sans compter les adultes, et je ne veux pas faire de pathos.

Now, two years later, we are back here, wondering what we can do not necessarily to improve things but to make it more difficult for the tobacco industry to sponsor events. I find this very confusing.

Yesterday, we heard a lot of statistics during debate in the Senate. I assure you that the figures were not very good. They were catastrophic, in fact. I would like to thank my lawyer colleagues who can show you the contradictions. Earlier on, you were saying that advertising would be restricted, appearing only in magazines read by adults. That is a very naive statement. You know that when magazines are left lying around in the house, children will look at them. In any case, they do not just get information from looking at cigarette ads. They get it from a vast number of sources, from all the little magazines and pamphlets that come into the house. So if you think you can prevent young people from seeing cigarette ads because they will be appearing only in with adult readerships magazines, think again. You will have a real problem identifying who the real adults are.

We do not seem to be taking really appropriate measures to influence young people, in the area of education, for example. We are focussing all our efforts on discussing whether it will take two, three or four years to deal with the impact of advertising. I do not think we are tackling the real problem. It is as if we had just given up. Perhaps I should be putting these questions to the Minister of Health, who will be appearing this evening, unless I am mistaken. I do not think we are tackling the real problem, or perhaps we are tackling it the wrong way. That is what worries me.

Dr. O'Neill: To answer your question, I will just reiterate that we do have a bill before us today, but this bill is not the only weapon Health Canada is using in its battle against smoking. There are instruments other than this bill. Let me just remind you that a number of education programs have been developed — the program "Quit for Life," for example.

Senator Lavoie-Roux: But when we do an assessment, we find the results are not very good.

Dr. O'Neill: I cannot speak for my colleagues in other sections of the department, who are responsible for these programs. All I would like to do is point out that our approach is as comprehensive as possible. We are tackling the issue on several fronts, and this bill is only one of the instruments Health Canada has given us.

You also mention the impact preceding legislation has had on smoking among the public. I agree with you. We cited some figures earlier on; these figures do show a change — an increase — in smoking among young people. We should also bear in mind the fact that we are working towards long-term impacts, not short-term impacts.

And there is one more thing: the previous act was invalidated by a Supreme Court ruling, so there was a legislative vacuum for a while. The impacts of the previous Tobacco Act were not felt after five years, but after a generation. These are long-term

On se retrouve au moins deux ans plus tard et on se demande ce qu'on pourrait faire non pas pour améliorer la situation, mais pour rendre les choses moins difficiles pour les promoteurs de tabac. Cela me laisse perplexe.

Hier, on a donné des statistiques au cours du débat au Sénat, et je vous assure que ces statistiques n'étaient pas très roses. Elles étaient même assez catastrophiques. Je remercie mes collègues avocats qui peuvent vous montrer les contradictions. Vous disiez que plus tôt que la publicité va être limitée. Cette publicité sera faite simplement dans des revues pour adultes. Il faut être naïfs pour affirmer cela. Vous savez, à la maison, quand il y a une petite revue qui traîne, les enfants la regardent. D'ailleurs, ils font beaucoup leur éducation non seulement en regardant de la publicité sur la cigarette, mais aussi à partir d'une foule de domaines, enfin, de toutes les petites revues et les petits dépliants qui entrent dans les maisons. Alors, si vous pensez que vous allez restreindre cela parce que la publicité ne s'adressera qu'à des adultes, eh bien, vous allez avoir de la difficulté à identifier les véritables adultes.

On ne semble pas vraiment prendre des mesures appropriées, par exemple au plan de l'éducation, pour influencer les jeunes. Toutes nos énergies passent à décider si on donne deux ans de plus, trois ans de plus ou quatre ans de moins pour contrer les effets de la publicité. Je pense qu'on ne s'attaque pas au véritable problème. C'est comme si on avait abandonné. En fait, je devrais peut-être poser ces questions au ministre de la Santé qui sera parmi nous ce soir, si je ne m'abuse. Je ne pense pas qu'on s'attaque au véritable problème, ou bien on le fait de façon détournée, et c'est cela qui m'inquiète.

M. O'Neill: Je vais limiter ma réponse à votre question en vous répétant encore une fois qu'on a devant nous un projet de loi, mais il n'y a pas que ce projet de loi dans les outils que Santé Canada développe dans le but de contrer le tabagisme. Il n'y a pas que ce projet de loi. J'aimerais vous rappeler que des programmes d'éducation ont été élaborés. Je pense en particulier au programme «Quit for Life».

Le sénateur Lavoie-Roux: Mais quand on en a fait l'évaluation, les résultats n'étaient pas très positifs.

M. O'Neill: Je ne peux pas vraiment parler pour mes collègues des autres secteurs du ministère qui sont responsables de ces programmes. Je veux souligner que nous avons une approche la plus globale possible. On travaille sur plusieurs volets. Le projet de loi n'est qu'un des volets que Santé Canada a mis à notre disposition.

Vous mentionnez aussi l'effet que les lois précédentes on eu sur le taux de tabagisme chez les gens. Je suis d'accord. On a mentionné plus tôt les statistiques et l'on montre un changement, même une augmentation du taux de tabagisme chez les jeunes. Il ne faut pas oublier non plus que les effets que nous recherchons ne sont pas des effets à court terme, ce sont des effets à long terme.

De plus, suite à la décision de la Cour suprême, la loi précédente a été invalidée. Il y a eu un laps de temps où il y a eu un vide législatif. Tous les effets de l'ancienne Loi sur le tabac ne seront pas ressentis dans cinq ans mais bien dans une génération.

impacts. We have to stop looking at the short term, we have to stop thinking that this legislation is going to bring down smoking among young people next year. It does not work that way. Unfortunately, we will not be seeing a change next year, but in ten years.

Senator Lavoie-Roux: Forgive me, Dr. O'Neill, but yesterday I heard — and my colleagues can correct me if I am wrong — that every year 400,000 young people under 15 start smoking. You say that this legislation will have an impact in ten years. But if these young people have not stopped smoking in ten years, what will the impact be?

Dr. O'Neill: I am talking about the impact on the rate of smoking among the young people themselves. That rate will not change over a year. We hope that you will be seeing the rate of smoking among young people coming down within five to ten years, or more.

[English]

The Chairman: Senators, at this point I have both Senators Nolin and Fraser on my list. We are a good half-hour over our time. I am in your hands.

Would you agree to have the officials come back again later this evening after the minister is through so that we can move along with a certain amount of courtesy to the people who have come here to testify before us?

Is that all right with you, gentlemen?

Dr. O'Neill: We are at your disposal.

The Chairman: I will keep the list here with Senators Nolin and Fraser at the top.

Our next panel is the Canadian Tobacco Manufacturers' Council, represented by Mr. Robert Parker, who is the Chairman and Chief Executive Officer. At the same time, we will have Dr. John Luik come to the table.

Mr. Parker, would you proceed, please?

Mr. Robert Parker, Chairman and Chief Executive Officer, Canadian Tobacco Manufacturers' Council: Madam Chairman, the Canadian Tobacco Manufacturers' Council (CTMC) is the industry association that represents Canada's major manufacturers: Rothman's, Benson & Hedges, RJR-Macdonald Inc. and Imperial Tobacco Ltd. The CTMC represents these companies on matters of common but non-competitive interest.

Our industry has long since agreed that given the inherent and well-known risks of tobacco use, governments have legitimate interests in regulating the marketing, promotion and sale of this product. Those risks also warrant continuing efforts by government to persuade people not to use the product.

The disagreements we have with governments and others on this issue therefore focus not on the fact of regulation per se, but rather on the nature of the regulation and the presence or absence of objectively measured outcomes. In our view, the standards for

Alors, les effets sont à long terme. Il faut arrêter de regarder le court terme et se dire qu'on a maintenant une loi et que l'année prochaine le taux de tabagisme chez les jeunes va baisser. Cela ne fonctionne pas comme cela. Malheureusement, ce n'est pas l'année prochaine que le changement va venir, c'est dans 10 ans.

Le sénateur Lavoie-Roux: Je m'excuse, monsieur O'Neill, mais je l'ai entendu hier; et mes collègues pourront me corriger si je me trompe, mais chaque année il y a 400,000 nouveaux enfants en bas de l'âge de 15 ans qui commencent à fumer. Vous me dites qu'on aura des résultats dans 10 ans. Si les jeunes n'ont pas arrêté de fumer dans 10 ans, quels seront les résultats?

M. O'Neill: Je parle des effets du taux de tabagisme sur les jeunes mêmes. Cela ne va pas changer dans un an. Vous allez voir, nous l'espérons, le taux de tabagisme chez les jeunes changer dans cinq à 10 ans ou plus.

[Traduction]

La présidente: Honorables sénateurs, j'ai encore le nom du sénateur Nolin et du sénateur Fraser sur ma liste. Nous avons déjà siégé trente bonnes minutes de plus que ce que nous avions prévu. Je m'en remets à vous.

Voulez-vous que nous demandions aux hauts fonctionnaires de revenir ce soir, après l'intervention du ministre, par mesure de courtoisie envers ces gens qui se sont présentés pour venir témoigner devant nous?

Êtes-vous d'accord, messieurs?

M. O'Neill: Nous sommes à votre disposition.

La présidente: Je garde la liste près de moi, avec les noms du sénateur Nolin et du sénateur Fraser en tête.

Le prochain groupe que nous entendrons est le Conseil canadien des fabricants des produits du tabac, représenté par son président-directeur général, M. Robert Parker. Nous demandons également au Dr John Luik de prendre place à la table.

Monsieur Parker, nous vous écoutons.

M. Robert Parker, président-directeur général, Conseil canadien des fabricants des produits du tabac: Madame la présidente, le Conseil canadien des fabricants des produits du tabac (CCFPT) est l'association industrielle qui représente les principaux fabricants des produits du tabac au Canada: Rothman's, Benson & Hedges, RJR-Macdonald Inc. et Imperial Tobacco Limited. Le CCFPT représente ses sociétés membres en ce qui concerne des sujets d'intérêt commun mais non concurrentiel.

Notre industrie reconnaît depuis longtemps que, compte tenu des risques bien connus qui se rattachent à l'usage du tabac, les gouvernements ont des intérêts légitimes visant la réglementation de la commercialisation, de la promotion et de la vente de ce produit. En outre, ces risques justifient les efforts soutenus du gouvernement de persuader les gens à ne pas utiliser ces produits.

Par conséquent, les divergences d'opinions que nous avons avec les gouvernements sur cette question ne sont pas axées sur la réglementation en soi, mais plutôt sur la nature de la réglementation et la présence de résultats objectivement mesurés.

the regulation of tobacco should be the same as the standards for regulation in other fields — fairness, legality and effectiveness, all justified on a cost basis.

When I last appeared before this committee in March 1997, you were dealing with Bill C-71, which became the Tobacco Act. The bill before the committee today constitutes amendments to that act with relation to the sponsorship provisions, upon which I will comment specifically in a moment.

The introduction of the Tobacco Act became necessary when an industry challenge led to the Supreme Court of Canada striking down significant sections of the predecessor legislation, the Tobacco Products Control Act in 1995. Passage of the current act by Parliament last year triggered a second challenge by our industry, which, as has been referred to, is now before the courts.

The basis for the current challenge is essentially the same as for the previous one, and includes the restrictions that the bill unjustifiably places on legitimate rights as manufacturers of a legal product to communicate with adult customers.

I mention that history simply to place in context the amendments that are before you. Bill C-42's amendments replicate that sponsorship for tobacco advertising and take it a step further. Sponsorship advertising would be fully permitted for only two more years. It would then be made subject to restrictions that would essentially remove its commercial viability for the next three years, and then be banned entirely.

In our view, those are precisely the kind of excessive restrictions that were found by the Supreme Court to be unjustified and illegal for the Tobacco Products Control Act.

Contrary to what you will hear from other witnesses, there is no reliable evidence, in our view, of any connection between advertising — either of the product or of sponsored events — and the decision that anyone makes to smoke.

Some two dozen countries around the world have banned either the advertising or the sponsorship of tobacco, in some cases more than 20 years ago. What is the record of smoking prevalence in those nations? At best it is mixed and inconclusive. There are cases where smoking increased after advertising bans; there are cases where it stayed the same; there are some cases where it declined. In one nation that had banned advertising 23 years ago, smoking by youth is now at an all-time high.

At worst, this kind of ban can be directly counterproductive. There is Canadian evidence on that point. The TPCA ad ban came into effect in 1989. According to surveys conducted by Statistics Canada and Health Canada, and there are pages attached to my brief reflecting that information, after gradual declines through the 1980s, the smoking behaviour in the youngest group measured, in youths aged 15 to 19, changed direction. The percentage of smokers in that group increased until 1994. If you follow those

À notre avis, les normes sur lesquelles s'appuie la réglementation des produits du tabac devraient être les mêmes que les normes de réglementation dans d'autres domaines — l'équité, la légalité et l'efficacité — toutes justifiées en fonction de la rentabilité.

La dernière fois que j'ai comparu devant ce comité, en mars 1997, vous étiez saisis du projet de loi C-71, qui est devenu la Loi sur le tabac. Aujourd'hui, vous examinez des modifications concernant les dispositions de cette mesure législative touchant la commandite. Les commentaires que je présenterai, dans un moment, viseront particulièrement ces dispositions.

L'adoption de la Loi sur le tabac a été nécessaire lorsque la contestation de l'industrie a mené à l'annulation, par la Cour suprême du Canada, d'un nombre important d'articles de la loi antérieure, la Loi réglementant les produits du tabac, en 1995. L'adoption de la loi actuelle par le Parlement, l'année dernière, a donné lieu à une seconde contestation de la part de notre industrie, qui est actuellement devant les tribunaux.

Le fondement de la contestation actuelle est le même que celui de la précédente — les restrictions que la loi impose sur nos droits légitimes, à titre de fabricants d'un produit légal, de communiquer avec notre clientèle adulte.

Je mentionne ces faits récents dans le simple but d'établir le contexte des modifications qui vous sont présentées aujourd'hui. Les modifications proposées dans le projet de loi C-42 répètent cette approche en ce qui concerne la publicité de commandite des produits du tabac et vont encore plus loin. La publicité de commandite serait entièrement permise pendant seulement deux autres années, puis ferait l'objet de restrictions qui, fondamentalement, élimineraient sa viabilité commerciale pour les trois années suivantes et, en dernier lieu, l'interdiraient complètement.

À notre avis, il s'agit précisément du genre de restrictions excessives que prévoyait la Loi réglementant les produits du tabac et que la Cour suprême avait jugé non justifiées et illégales.

Contrairement à ce que vous diront probablement d'autres témoins, il n'existe aucune preuve fiable d'un lien quelconque entre la publicité, qu'il s'agisse du produit ou des événements commandités, et la décision de quiconque de fumer.

Quelque deux douzaines de pays de tous les coins du monde ont interdit la publicité des produits du tabac, dans certains cas depuis près de vingt ans. Quelles sont les données concernant l'incidence de l'usage du tabac dans ces pays depuis ce temps? Au mieux, elles sont contradictoires et peu convaincantes — c'est-à-dire que dans certains cas, l'usage du tabac a augmenté, dans d'autres cas, l'usage est resté le même ou a diminué. Dans un pays qui a interdit la publicité il y a déjà 23 ans, l'usage du tabac chez les jeunes atteint aujourd'hui un sommet.

Au pire, l'interdiction va directement à l'encontre du but recherché, et les preuves recueillies au Canada appuient fortement ce point. L'interdiction de publicité, en vertu de la Loi réglementant les produits du tabac, est entrée en vigueur en 1989. Selon les sondages menés par Statistique Canada et Santé Canada — et vous trouverez des renseignements à leur sujet en annexe à mon mémoire — après des diminutions graduelles au cours des années 80, l'usage du tabac parmi le groupe des plus

figures, you will see that youth smoking remained relatively and almost absolutely unchanged since the end of 1993.

There is the question of whether the ban on advertising caused the increase in youth smoking between 1990 and 1993. It seems illogical on the surface. Was there an unintended forbidden-fruit reaction among the youth? It is impossible to say.

I would suggest, particularly in light of the support that you will hear in favour of communication bans and higher taxes, that you should be aware that the last time we had those two conditions in place in Canada, youth smoking increased and overall smoking remained unaffected.

On the overall subject of sponsorship, and as you consider these amendments, I would conclude with the following observations. For several decades, companies in the tobacco industry have built what they hoped would be enduring and successful partnerships with the organizers of cultural and sporting events.

For historical reasons, among them the fact that during the TPCA advertising ban sponsorship was the only permitted venue available, tobacco sponsorship today provides a disproportionate share of sponsorship support. Last year, those partnerships collectively provided some \$60 million in direct sponsorship funding, helping to present hundreds of high quality and popular events in communities across the country. They were attended and enjoyed by millions of Canadians and hundreds of thousands of foreign visitors.

The commercial purpose of sponsorships is clear, to associate a tobacco brand name with well organized and professionally presented events, and through doing so, to promote that brand choice to adult smokers and to defend that brand's market share. None of the event organizers endorse or promote smoking. Like their sponsoring companies, they regard it as a legitimate choice that should be made only by adults.

When considering the court challenge that would ensue if these restrictions come into force in the fall of the year 2000, the commercial justification for much, if not all, of this activity will evaporate. It is not a five-year window, in our view — it is a two-year window.

Freedom to sponsor an event but not to tell the public who the sponsor is, or not to tell them in any significantly effective method of communication, simply eliminates sponsorship. In much the same way, in the same way that freedom to give donations but only under anonymous conditions will significantly reduce donations. Under these conditions, no company in any industry would undertake an endeavour of this type.

jeunes, âgés de 15 à 19 ans, a changé de direction. Le pourcentage de fumeurs dans ce groupe d'âge a augmenté jusqu'en 1994. Si vous consultez les chiffres, vous constaterez qu'il n'y a eu essentiellement aucune modification du pourcentage de fumeurs chez ces jeunes depuis la fin de 1993.

On peut se demander si l'interdiction visant la publicité a fait accroître l'usage du tabac chez les jeunes entre 1990 et 1993. De prime abord, cela semble illogique. Y a-t-il eu une réaction imprévue de l'attrait du fruit défendu de la part des jeunes? Impossible de le dire.

Je crois simplement, en particulier à la lumière de l'appui enthousiaste que vous allez entendre en faveur des interdictions de communication et des taxes plus élevées, entre autres, que vous devriez être conscients du fait que la dernière fois que ces deux situations nous ont été imposées, l'usage du tabac chez les jeunes a augmenté. Dans l'ensemble, la consommation de tabac est demeurée la même.

Quant au sujet général de la commandite de divers événements par les fabricants des produits du tabac, et tandis que vous prenez en considération les modifications proposées, je tiens simplement à faire les observations suivantes en conclusion. Depuis plusieurs décennies, les entreprises de cette industrie ont créé des partenariats durables avec les organisateurs d'événements culturels et sportifs qui ont connu beaucoup de succès.

Pour des motifs historiques — entre autres le fait que durant l'interdiction de publicité, imposée par la Loi réglementant les produits du tabac, la commandite était la seule activité permise — notre industrie a occupé une place disproportionnée dans l'ensemble des commandites. L'an dernier, l'ensemble de ces partenariats a fourni quelque 60 millions de dollars en financement direct de commandite, aidant à présenter des centaines d'événements populaires d'excellente qualité dans des localités à la grandeur du Canada. Des millions de Canadiens ainsi que des centaines de milliers de visiteurs de l'étranger ont eu le plaisir d'assister à ces événements.

L'objectif commercial des commandites est clair — associer le nom d'une marque de produit du tabac à des événements bien organisés et présentés de façon professionnelle et, de ce fait, amener les fumeurs adultes à choisir cette marque et protéger la part du marché de cette marque. Aucun des organisateurs des événements n'appuie ou n'encourage l'usage du tabac. Comme leurs commanditaires, les organisateurs considèrent qu'il s'agit d'un choix légitime qui devrait être fait seulement par des adultes.

Compte tenu de la contestation judiciaire qui pourrait s'ensuivre si ces restrictions devaient entrer en vigueur à l'automne de l'an 2000, la justification commerciale d'une importante partie ou de la totalité de cette activité n'aura plus raison d'être. Le délai n'est pas de cinq ans, à notre avis, mais bien de deux ans.

La liberté de commanditer un événement, sans pouvoir dire au public qui est le commanditaire, élimine tout simplement la commandite. Tout comme la liberté de faire un don en gardant l'anonymat réduira considérablement le nombre de dons. Aucune entreprise ou société d'une industrie quelconque n'accepterait de se plier à de telles modalités.

Some of the tobacco-sponsored events will obtain alternate funding; one or two have already done so. However, the total pool of funds will shrink substantially. There is so far no sign that other industries separately or collectively will or could commit anything close to the total being lost as a result of this ban.

Some events will fail; others will be weakened or reduced in size. Some communities will lose the enjoyment, tourism and hospitality dollars generated by those events and that is unfortunate.

Thank you for your attention. I look forward to your questions. I understand that some specific amendments to the bill may be proposed later. I believe I know what they are. I will be happy to answer any questions you may have on those.

Mr. John C. Luik, Individual from the Non-Smokers' Rights Association: Honourable senators, I am appearing as an independent witness. You have my brief. The most useful thing I could do in my 10 minutes is to address the questions raised by Senators Lynch-Staunton and Joyal as the basis of what I wish to say.

This is now the sixth time since Minister Epp introduced his legislation in 1987 that I have appeared before either this committee or a House of Commons committee to speak about the issue of tobacco advertising.

The questions that the gentlemen raised this afternoon will provide an excellent format for my remarks.

Let me say something of my background on this issue. Since 1987, I have written dozens of papers on the issue of tobacco advertising. I am also the co-author on perhaps the definitive text now used around the world on the question of alcohol and tobacco advertising.

More particularly, in February of this year, the *Lancet*, a leading medical publication, published an article of mine about the very issue that this bill addresses, the question of sponsorship.

More to the point, as Senator Lynch-Staunton directly asked Health Canada officials, is the question of whether there is any evidence that a single person will begin to smoke if a person like Mr. Villeneuve appears with a Rothman's t-shirt or suit.

I emphasize these points, because they connect to the freedom of expression question raised by Senator Joyal. That is to say, in our system of government, constitutional infringements on protected rights are justified only if the government is able to provide demonstrable evidence that the infringement will serve a public purpose.

In any of these debates of the last 10 years, there has not been a single piece of credible evidence presented which demonstrates that there is a public purpose attached to banning tobacco advertising or sponsorship in Canada or in any other country.

Certains événements commandités par l'industrie du tabac obtiendront des fonds d'ailleurs. Un ou deux événements ont déjà trouvé d'autres commanditaires. Toutefois, l'ensemble des fonds disponibles sera considérablement réduit. Rien n'indique que d'autres industries, individuellement ou collectivement, engageront ou engageraient des sommes aussi élevées que celles qui seront perdues à cause de cette interdiction.

Certains événements seront voués à l'échec. D'autres n'auront ni l'intensité ni l'ampleur dont ils jouissent actuellement. Certaines localités perdront le divertissement qu'ils créent et surtout les recettes générées par ces événements et réalisées par l'industrie du tourisme et de l'accueil. Je crois que cette situation est regrettable.

Je vous remercie de votre attention et je serai heureux de répondre à vos questions. Je crois comprendre que des amendements précis au projet de loi pourraient être proposés à une date ultérieure. Je crois savoir de quoi il s'agit. Je serai heureux de répondre à vos questions à ce sujet.

M. John C. Luik, membre de l'Association sur les droits des non-fumeurs, témoigne à titre personnel: Honorables sénateurs, je compare devant vous à titre individuel. Vous avez reçu mon mémoire. Le plus utile, dans les dix minutes qui me sont accordées, serait de répondre aux questions soulevées par les sénateurs Lynch-Staunton et Joyal, et c'est ce que je veux faire.

C'est la sixième fois depuis que le ministre Epp a présenté son projet de loi en 1987 que je me présente devant votre comité ou devant un comité de la Chambre des communes pour parler de la publicité sur le tabac.

Les questions que posent les sénateurs cet après-midi offrent un excellent contexte aux observations que je veux faire.

Permettez-moi de vous décrire mes connaissances et mon expérience dans ce domaine. Depuis 1987, j'ai rédigé des douzaines d'articles sur la publicité sur le tabac. Je suis également coauteur du rapport qui fait probablement autorité désormais dans le monde entier lorsqu'il est question de la publicité sur l'alcool et le tabac.

En février 1998, la grande revue médicale *Lancet* a notamment publié un de mes articles sur la question qu'aborde le projet de loi à l'étude actuellement, soit la commandite.

Plus pertinente encore est la question que le sénateur Lynch-Staunton a directement posée aux agents de Santé Canada, à savoir s'il existe des preuves qu'une seule personne se mettra à fumer parce qu'une personnalité comme M. Villeneuve porte un tee-shirt ou un vêtement sur lequel apparaît le logo de Rothman's.

J'insiste sur ces points, parce qu'ils sont liés à la liberté d'expression dont a parlé le sénateur Joyal. Dans notre régime de gouvernement, les violations des droits consacrés dans la Constitution ne sont justifiées que si le gouvernement est en mesure de prouver que ces violations sont dans l'intérêt du public.

Dans les débats des dix dernières années, aucun élément de preuve n'a permis de montrer qu'il y va de l'intérêt du public d'interdire la publicité sur le tabac ou la commandite du tabac au Canada ou ailleurs dans le monde.

One of the things I found interesting in listening to Dr. O'Neill from Health Canada was the total absence in his testimony of a single piece of credible research as evidence to demonstrate that tobacco advertising or sponsorship leads anyone, and more particularly any young person, to begin to smoke.

The silence of Health Canada, indeed the Government of Canada, on this issue, which goes to the heart and credibility of this piece of legislation, is astonishing. Health Canada seems to feel that it is absolved of any necessity to provide you with any credible evidence that demonstrates that tobacco advertising affects the decision of young people to smoke.

Let us go to those questions. Is there any evidence that this bill will address the problem of youth smoking? Toward the end of his testimony, Dr. O'Neill acknowledged to you, that youth smoking is a multi-factorial problem, which is the first time that I have heard Health Canada say that. If you were to look at any of the literature that has been written on the problem of youth initiation of smoking — by myself or by anyone else from the health community — you would find that anyone who writes about this would say that youth smoking is a multi-factorial problem.

They then go on to list a series of things that researchers refer to as the predictors of smoking onset amongst children. One researcher, a Canadian, listed 430 different predictors of youth smoking. Let us winnow that list down, however. For our purposes, we will use what are usually given as the salient five or six. In no particular order, they are: low social and economic status, learning disabilities, a tendency to drop out of school before age 16, low self-esteem, and high rebelliousness. Indeed, in the major study done of a multi-year cross-sectional analysis of what led children to smoke by a Canadian researcher and two Australian colleagues, they looked at all the existing literature, which I have referred to, in terms of the predictors of what led children to smoke.

In all of the literature, they found but two studies that touched on the question of whether advertising led children to smoke. One of those two studies dealt with the very question that this bill deals with, and I am again astonished that our friends from Health Canada have not even referred you to that study, because it answers the question posed by Senator Lynch-Staunton.

Neither of the two studies that dealt with advertising was predictive, nor was the one that dealt with tobacco sponsorship. Let me give you a layman's answer as to what that means. It means they did not establish a connection between either sponsorship in particular or advertising in general as predictive of whether young people would begin to smoke.

Again, the literature on this issue of youth smoking is decisively clear. There is a complete dearth of literature that suggests in a reputable way that sponsorship or advertising is a predictor of youth smoking. In fact, if you look consistently at those predictors that come up — low economic status, poor

J'ai relevé un fait intéressant dans l'exposé du Dr O'Neill de Santé Canada. Il n'a pu citer un seul rapport de recherche prouvant que la publicité sur le tabac ou la commandite du tabac incite les consommateurs, et en particulier les jeunes, à commencer à fumer.

Le silence que garde Santé Canada pour ne pas dire le gouvernement du Canada sur le sujet qui est au coeur même du projet de loi est vraiment remarquable. Les agents de Santé Canada semblent croire qu'il ne leur est pas nécessaire de fournir des preuves plausibles que la publicité sur le tabac influe sur la décision des jeunes de fumer.

Examinons ces questions. Existe-t-il des preuves que ce projet de loi s'attaquera au problème de l'usage du tabac chez les jeunes? Vers la fin de son témoignage, le docteur O'Neill a reconnu que l'usage du tabac chez les jeunes comporte de multiples facettes, et c'est la première fois que j'entends un porte-parole de Santé Canada faire cette affirmation. Si vous consultiez n'importe quel ouvrage sur les jeunes qui commencent à fumer — que ce soit l'un des miens ou un ouvrage d'un autre professionnel de la santé — vous constateriez que tous les auteurs s'entendent pour dire que l'usage du tabac chez les jeunes est un problème à facettes multiples.

Ensuite, ces auteurs dressent la liste des variables prédictives, comme les appellent les chercheurs, c'est-à-dire des facteurs qui incitent les jeunes à commencer à fumer. Un chercheur canadien a même énuméré 430 de ces facteurs. Pour les besoins de la cause, ramenons ce nombre aux cinq ou six principaux facteurs étudiés. Il s'agit, sans ordre particulier, d'une piètre situation socioéconomique, de troubles d'apprentissage, de la tendance à abandonner les études avant l'âge de 16 ans, d'une faible estime de soi et d'une forte tendance à la rébellion. D'ailleurs, dans la principale étude sur une analyse transversale pluriannuelle des facteurs ayant incité les jeunes à fumer, un chercheur canadien et deux de ses collègues australiens ont parcouru toute la documentation à ce sujet que j'ai mentionnée, dans le but d'y déceler les facteurs ayant incité les jeunes à commencer à fumer.

Dans toute la documentation qu'ils ont consultée, ils n'ont trouvé que deux études qui ont été menées dans le but de déterminer si la publicité incite les jeunes à fumer. L'une de ces études portait exactement sur la question qu'aborde le projet de loi et, je le répète, je suis étonné que nos amis de Santé Canada aient omis de vous mentionner cette étude, car elle répond à la question qu'a posée le sénateur Lynch-Staunton.

Ni l'une ni l'autre de ces études portant sur la publicité n'avaient de valeur prédictive, pas plus que celle portant sur la commandite du tabac. Permettez-moi de vous expliquer en termes simples ce que cela signifie. Cela veut dire que ces études n'ont pu établir de lien entre la commandite en particulier ou la publicité en général et les facteurs incitant les jeunes à commencer à fumer.

Encore là, la documentation sur l'usage du tabac chez les jeunes est très claire. Il y a pénurie d'ouvrages qui laissent entendre de façon incontestable que la commandite ou la publicité peut inciter les jeunes à fumer. En fait, si vous examinez de façon logique toutes les variables prédictives qui ressortent de ces

learning abilities, a tendency drop out of school, low self-esteem and rebelliousness — it is difficult to see how any of them is even remotely associated with tobacco promotion, let alone tobacco sponsorship.

I would like to make a more general point, which is that, Health Canada has been coming to you and asking for particular tobacco legislation for almost 20 years. In that time, the focus of their attempts to persuade this body and the House of Commons has not centred on multi-factorial approaches — instead, they have centred almost exclusively on a departmental obsession with advertising and sponsorship. My point is that that obsession with advertising and sponsorship is unsupported — both in the academic literature about why children begin to smoke, and in their own department's findings.

It is interesting that the department, in response to Senator Lynch-Staunton's question, has not undertaken a single study in Canada as to whether sponsorship leads a single Canadian youngster to begin smoking.

They are reticent about this information, so allow me to refer you to a study that appeared, as I indicated earlier, in the *Lancet* of this year. In that study the question was raised, and the study was carried out in the U.K., as to whether motorcar racing was a predictor for smoking among boys.

In the study, it was interesting to note that 128 boys were looked at as people who, in fact, enjoyed viewing motorcar racing. Of these, according to the authors, 16 subsequently became smokers. Statistically that is less than the number that you would predict, according to the smoking rate in the United Kingdom, and that number is not even statistically significant, as another author and I pointed out.

When you look at the global evidence on whether or not advertising and sponsorship are a predictor of youth smoking, there seems to be, by the silence of Health Canada and by the wealth of evidence from reputable academic sources, a consensus that such connections do not, in fact, exist. It is this, of course, that goes to the very question that Senator Joyal raised about free speech and freedom of expression.

If no compelling public purpose is served by this legislation, if it is not likely to do anything to address the deplorable state of youth smoking in this country — which has become worse over the last decade — then, I would suggest, there is no purpose to this legislation at all.

Senator Kenny: Mr. Luik, are you now or have you ever been in the pay of tobacco company manufacturers?

Mr. Luik: I have certainly acted as a consultant, yes.

Senator Kenny: Mr. Parker, in your opening comments you talked about not objecting to government regulation. What you wanted was the same standards of regulation as in other fields.

études — la piètre situation économique, les troubles d'apprentissage, la tendance à abandonner les études, la faible estime de soi et la tendance à la rébellion — vous verrez qu'il est difficile de comprendre comment ces variables peuvent être associées même de loin à la promotion du tabac et encore moins à la commandite du tabac.

D'un point de vue plus général, je vous ferai remarquer que cela fait presque 20 ans que Santé Canada se présente devant vous pour réclamer ce genre de loi sur le tabac. Pendant tout ce temps, le ministère n'a pas cherché à convaincre votre comité ou la Chambre des communes en vous parlant des multiples facettes du problème. Au contraire, il s'est surtout concentré sur ce qui est devenu pour le ministère une véritable obsession, soit la publicité et la commandite. Je tiens à signaler que rien n'appuie cette obsession de la publicité et de la commandite — ni les études universitaires analysant les facteurs qui incitent les enfants à commencer à fumer — ni les résultats des propres recherches du ministère.

Fait intéressant à noter, pour pouvoir répondre à la question du sénateur Lynch-Staunton, le ministère n'a pas cru bon d'effectuer une seule étude au Canada pour déterminer si la commandite incite ne serait-ce qu'un seul jeune Canadien à commencer à fumer.

Comme le ministère hésite à diffuser ces renseignements, permettez-moi de vous renvoyer à une étude parue, je le répète, dans un numéro du *Lancet* cette année. L'objet de cette étude, menée au Royaume-Uni, consistait à déterminer si la course automobile incitait les garçons à fumer.

L'étude analysait le comportement de 128 garçons considérés comme des amateurs de course automobile. Selon les auteurs, de ces 128 jeunes, 16 ont par la suite commencé à fumer. Au niveau statistique, ce nombre est inférieur à celui qu'on aurait pu prévoir à partir du pourcentage de fumeurs au Royaume-Uni et il n'est même pas significatif sur le plan statistique, comme un autre auteur et moi-même l'avons fait remarquer.

Si l'on examine l'ensemble des preuves que certains avancent pour affirmer que la publicité et la commandite sont des facteurs qui incitent les jeunes à fumer, on en arrive, en raison du silence qu'observe Santé Canada et de la mine de renseignements provenant de sources universitaires sérieuses, au consensus qu'il n'existe en fait aucun rapport entre les deux. Cela rejoint naturellement la question que soulevait le sénateur Joyal à propos de la liberté de parole et la liberté d'expression.

Si cette mesure législative n'est pas essentiellement à l'intérêt public, s'il est peu probable qu'elle s'attaque au déplorable problème du tabagisme chez les jeunes Canadiens — qui s'est aggravé au cours de la dernière décennie — alors, je soutiens que ce projet de loi ne sert à rien.

Le sénateur Kenny: Monsieur Luik, travaillez-vous ou avez-vous déjà travaillé pour des fabricants des produits du tabac?

M. Luik: J'ai effectivement agi à titre de consultant, oui.

Le sénateur Kenny: Monsieur Parker, dans votre déclaration préliminaire, vous avez dit que vous n'étiez pas contre la réglementation gouvernementale. Tout ce que vous vouliez, c'est que les normes sur lesquelles s'appuie la réglementation des

Mr. Parker: That is what I said, yes.

Senator Kenny: Could you help the committee in terms of how you would like to have tobacco objectively measured? What sort of outcomes would you like to see? Would it be in the context of toxins emitted? Would it be in the context of diseases caused? Would it be in the context of the number of people who die from cigarettes?

Mr. Parker: I am not convinced that regulation is capable of affecting the number of people who smoke. It certainly is the case, and you have the figures before you, that all of the government programs of the last ten years taken together have produced no significant variation in the overall smoking rate in Canada.

The standards that I referred to in my opening remarks are, first of all, that the regulations be legal and constitutionally acceptable, unlike the sections of the TPCA that were struck down by the Supreme Court for that reason. We believe that they ought to be effective, and that they ought to be regularly measured. I do not believe that can be said of the regulatory packages in total that have been in place for the past 10 years. I am aware of only one proposed study by Health Canada on the effectiveness of anti-tobacco programs, and that was cancelled before it was ever undertaken.

Do I believe that advertising and promotion for tobacco-related events or for the tobacco products themselves should generally not be visible to children and certainly not be directed at them? Absolutely. There are many areas in which we are in general agreement with the goals and, in some cases, with the methods. There are an equal number of instances where we think that the methods are extreme and unworkable, however. Banning sponsorships, the issue before you, is certainly an example of that.

Senator Kenny: With respect, sir, you are staying on the message, but in your comments to us you referred to the inherent well-known risks of tobacco use. I have invited you to describe to the committee how you would like to see tobacco use objectively measured; toxins emitted, diseases caused, mortality, you name it, tell us how you think you should be objectively measured?

Mr. Parker: I am not sure I understand the question. There is regulation in place that will require analysis of smoke at a very considerable cost to the industry. Those are regulations under the Tobacco Act.

There are messages on the packages. They were originally put there voluntarily by the industry, but they have long been a matter of law. There are discussions within the department — and I think this is well known — that those messages should be changed.

I have said before this committee and others and in any number of media interviews that tobacco consumption increases the risk of a substantial number of diseases. Those risks are inherent and known. In fact, it is the single highest lifestyle choice in Canadian

produits du tabac soient les mêmes que celles appliquées dans d'autres domaines.

M. Parker: C'est bien ce que j'ai dit, oui.

Le sénateur Kenny: Pouvez-vous dire au comité comment, à votre avis, l'usage du tabac pourrait être objectivement mesuré? Comment les résultats seraient-ils présentés? Serait-ce en fonction des toxines émises? En fonction des maladies causées? En fonction du nombre de décès attribuables au tabagisme?

M. Parker: Je ne suis pas convaincu que la réglementation peut influencer sur le nombre de fumeurs. Chose certaine, et vous avez les chiffres devant vous, tous les programmes mis sur pied par le gouvernement depuis dix ans n'ont pas eu de véritable incidence sur le nombre total de fumeurs au Canada.

Les normes que j'ai mentionnées dans ma déclaration préliminaire sont les suivantes. Tout d'abord, le règlement doit être légal et constitutionnel, contrairement aux dispositions de la LCT qui ont été abolies par la Cour suprême justement pour cette raison. Nous croyons que le règlement doit être efficace et évalué régulièrement. Je ne crois pas qu'on puisse dire que la réglementation en vigueur ces dix dernières années l'a été. Je ne connais qu'un seul projet d'étude de Santé Canada sur l'efficacité des programmes de lutte contre le tabagisme et il a été annulé avant même d'être amorcé.

Suis-je d'avis que les enfants ne devraient pas être exposés à la publicité et à la promotion d'événements associés au tabac ou des produits du tabac eux-mêmes et que cette publicité ne devrait surtout pas les cibler? Absolument. À bien des égards, nous sommes généralement d'accord avec les objectifs visés et, dans certains cas, avec les méthodes utilisées. Dans autant d'autres cas, par contre, nous jugeons que les méthodes utilisées sont extrêmes et non pratiques. L'interdiction de la commandite, dont nous discutons aujourd'hui, en est un exemple frappant.

Le sénateur Kenny: Je vous fais remarquer, en toute déférence, monsieur, que vous vous en tenez au message, mais dans votre déclaration, vous avez parlé des risques bien connus qui se rattachent à l'usage du tabac. Je vous ai invité à décrire au comité comment vous voudriez que l'usage du tabac soit objectivement mesuré: par les toxines émises, par les maladies causées, ainsi de suite. Dites-nous comment, à votre avis, vous devriez être objectivement mesurés?

M. Parker: Je ne suis pas sûr si je comprends bien la question. Il existe un règlement qui exige l'analyse de la fumée à un coût fort considérable pour l'industrie. Il s'agit d'un règlement découlant de la Loi sur le tabac.

Des messages sont inscrits sur les paquets. À l'origine, l'industrie le faisait de son plein gré, mais depuis longtemps la loi l'y oblige. Il est notoire que des agents du ministère pensent que ces messages devraient être modifiés.

J'ai déjà déclaré devant votre comité et d'autres groupes et dans le cadre de nombreuses entrevues accordées aux médias que l'usage du tabac accroît le risque de contracter un grand nombre de maladies. Ces risques sont bien connus et associés à l'usage du

society, as I understand it from people who have measured that, and the same is true in other countries.

I have acknowledged that it is legitimate for government and others to be concerned about undertaking means to reduce smoking. As long as tobacco is a legal product, the relevant question is what means should be undertaken? I do not understand what you are asking me to respond to.

Senator Kenny: I apologize for not asking the question in a clear manner.

You have said that you agree that governments are entitled to regulate tobacco use. Are we okay so far?

Mr. Parker: There is a narrow question on consumption use of tobacco, senator, but I think what you mean is its production, manufacture, sale and promotion. Absolutely.

Senator Kenny: You go on to say that you take issue with the way government proceeds, because you want to see regulation and the presence of objectively measured outcomes. What objectively measured outcomes do you want to see? I have given you three choices, but I have opened it for others. If toxins emitted is not right, or if diseases caused is not right, or if deaths caused is not right, I am inviting you, as the industry representative, to tell this committee how you feel your product could be objectively measured.

Mr. Parker: Let us take package warnings as an example. At the time they were introduced, the first attempt by government was to have them imposed in, I think, 90 days. It could not have been done in that period of time. It was done, but it required changing all of the package printing cylinders used to produce industry packages. It cost between \$30 million and \$40 million, and it took over a year to do.

A point we made at the time before government and in fora such as this one was that there was no evidence — and government had not sought any — as to whether changing the package warnings to larger ones or to different messages would have a greater effect on smoking. Government produced what is referred to as a regulatory impact assessment statement that said, “Yes, smoking will decline,” and they gave a figure.

You can see in front of you the figures of what has happened to smoking over the last five years as measured by StatsCan. If government wishes to regulate or prohibit youth smoking or any particular activity, it seems to me a reasonable basis for concluding that it could be effective at the outset. No one can demand certainty on an issue like that, and there must be a commitment to visit it again after a period of years and see whether it has had the desired effect.

The best possible example is the youth increase in smoking. We have heard quite a bit of nonsense about smoking prevalence in Canada and that smoking in the overall population plunged when

tabac. En fait, c’est le principal choix concernant le mode de vie que font les Canadiens, d’après ce que disent ceux qui ont mesuré cette variable, et la même chose vaut dans d’autres pays.

J’ai aussi reconnu qu’il était légitime de la part du gouvernement et d’autres intervenants de se soucier de prendre des mesures pour réduire l’usage du tabac. Tant que le tabac demeure un produit légal, la question est de savoir quelles mesures devraient être prises. Je ne comprends pas ce que vous voulez me faire dire.

Le sénateur Kenny: Je m’excuse de ne pas poser ma question de façon plus claire.

Vous avez convenu que les gouvernements ont le droit de réglementer l’usage du tabac. Êtes-vous d’accord là-dessus?

M. Parker: La question peut être interprétée de façon étroite pour inclure la consommation des produits du tabac, sénateur, mais je crois que vous voulez parler de la production, de la fabrication, de la vente et de la promotion du tabac. Oui, absolument.

Le sénateur Kenny: Vous poursuivez en contestant la façon de faire du gouvernement, parce que vous voulez qu’on se concentre sur la nature de la réglementation et la présence de résultats objectivement mesurés. Quels sont ces résultats objectivement mesurés que vous mentionnez? Je vous en ai nommé trois, en disant qu’il peut y en avoir d’autres. Si les toxines émises, les maladies causées ou les décès attribuables au tabagisme ne vous plaisent pas, je vous invite, vous, le représentant de l’industrie, à dire au comité comment votre produit pourrait être objectivement mesuré.

M. Parker: Prenons les messages inscrits sur les paquets à titre d’exemple. La première fois qu’il en a été question, le gouvernement voulait que l’industrie satisfasse à cette exigence, je crois, en moins de 90 jours. C’était impossible de le faire dans un si court délai. Les changements ont été apportés, mais il a fallu remplacer tous les cylindres d’impression servant à l’impression des paquets en usine. Il a fallu plus d’un an pour le faire et l’exercice a coûté entre 30 millions et 40 millions de dollars.

À l’époque, nous avons fait remarquer au gouvernement et à d’autres groupes comme celui-ci qu’il n’existait aucune preuve — et le gouvernement n’avait pas cherché à en produire — que le fait de remplacer les messages par des messages plus gros ou des messages différents aurait une grande incidence sur l’usage du tabac. Le gouvernement a diffusé ce qu’on appelle un résumé de l’étude d’impact de la réglementation où il a dit: «Oui, l’usage du tabac diminuera», avec chiffres à l’appui.

Vous avez devant vous les données sur l’usage du tabac ces cinq dernières années qu’a diffusées Statistique Canada. Si le gouvernement veut réglementer ou interdire l’usage du tabac chez les jeunes ou toute autre activité, il me semble raisonnable de déterminer au départ si cela est efficace. Personne n’exige la pleine certitude dans un tel domaine, mais il faut s’engager à réexaminer la situation au bout d’un certain temps afin de déterminer si les objectifs visés ont été atteints.

Le meilleur exemple possible reste la hausse de l’usage du tabac chez les jeunes. Nous avons entendu toutes sortes de sottises au sujet de l’incidence de l’usage du tabac au Canada et du fait

taxes began rising in the mid 1980s. That was not the case. You have the figures in front of you. We heard that smoking increased after the 1994 tax rollback. That was not the case. Again, you have the figures there.

We do know that smoking by youths 15 to 19 years old — precisely the group that is of most concern to Canadians — increased when advertising was banned, and when taxes were still high and rising all across the country. It levelled off at the time taxes were reduced. It has not changed significantly since. That is the kind of measurement and reaction I was referring to in my statement.

Senator Kenny: Madam Chair, I have five questions with which I would like to deal. I must say that the first three times I tried to ask them, I did not get an answer at all. The witness is using up my time. He is not allowing me to ask my questions, and is giving me speeches instead. I ask the indulgence of the chair.

The Chairman: You have the indulgence for the chair for a certain time, but there are five other senators who wish to ask questions.

Senator Kenny: Mr. Parker, do you believe that if tobacco was introduced as a new product today, it would be considered legal?

Mr. Parker: I have no idea, senator.

Senator Kenny: You talked about tobacco advertising earlier on, and suggested to us that the sole reason for sponsorship is that the three companies you represent are concerned about market share.

Mr. Parker: Yes, sir.

Senator Kenny: You make that assertion before us, and you have done so previously before this committee, and before the committee on social affairs. Could you please provide this committee with evidence to that effect? Could we please have statistical evidence supporting your argument? Could you provide us with evidence that is credible, scientific, and demonstrates that all you are doing is achieving a greater market share, or that all your component companies are doing is achieving a greater market share?

Mr. Parker: As compared to trying to promote the decision to smoke?

Senator Kenny: Yes.

Mr. Parker: I would be happy to, senator, if you would just tell me what volume of it you want.

In North America, we have a 40-year laboratory that is worth hundreds of billions of dollars. Advertising of tobacco products in the United States, which is about to be restricted but will still continue, has gone on for at least the last half century. From the 1960s to the present, smoking has declined.

In Canada, advertising went on until 1988. It resumed in 1996, about six months after the Supreme Court decision. It stopped again last spring, when Bill C-71 was introduced. While that

que l'usage du tabac dans la population générale a chuté lorsque les taxes se sont mises à grimper au milieu des années 80. Ce ne fut pas le cas. Vous avez les chiffres devant vous. Nous avons appris que l'usage du tabac a augmenté après la réduction des taxes en 1994. Ce ne fut pas le cas. Encore là, vous avez les chiffres devant vous.

Nous savons toutefois que l'usage du tabac chez les jeunes de 15 à 19 ans — exactement le groupe qui préoccupe le plus les Canadiens — s'est accru lorsque la publicité a été interdite et que les taxes étaient encore élevées et même à la hausse partout au pays. Il a atteint un sommet à l'époque où les taxes étaient réduites. Il n'a pas tellement varié depuis. Voilà le genre de mesure et de réaction dont je parle dans ma déclaration.

Le sénateur Kenny: Madame la présidente, j'ai cinq questions à poser. Je dois dire que les trois premières fois que je les ai posées, je n'ai obtenu aucune réponse. Le témoin me fait perdre du temps. Il ne me laisse pas poser mes questions et préfère tenir de beaux discours. Je demande l'indulgence de la présidence.

La présidente: Vous avez l'indulgence de la présidence pour un certain temps, mais il y a cinq autres sénateurs qui veulent poser des questions.

Le sénateur Kenny: Monsieur Parker, croyez-vous que le tabac, s'il était lancé sur le marché aujourd'hui, serait considéré comme un produit légal?

M. Parker: Je n'en ai aucune idée, sénateur.

Le sénateur Kenny: Vous avez parlé un peu plus tôt de la publicité sur le tabac et avez laissé entendre que le seul objectif de la commandite, pour les trois entreprises que vous représentez, consiste à protéger leur part du marché.

M. Parker: Oui, monsieur.

Le sénateur Kenny: Vous avez fait cette déclaration devant nous, vous l'avez déjà faite devant notre comité et également devant le Comité des affaires sociales. Auriez-vous l'obligeance de fournir au comité des preuves à ce sujet? Pourrions-nous avoir des statistiques appuyant votre affirmation? Pourriez-vous nous fournir des preuves scientifiques fiables décrivant la plus grande part de marché que vous obtenez ou qu'obtiennent les sociétés que vous représentez?

M. Parker: Au lieu de tenter d'inciter les gens à fumer?

Le sénateur Kenny: Oui.

M. Parker: Je serai très heureux de le faire, sénateur, si vous pouvez m'indiquer combien de documents vous désirez à ce sujet.

En Amérique du Nord, nous avons depuis 40 ans un laboratoire qui vaut des centaines de milliards de dollars. La publicité sur les produits du tabac aux États-Unis, qui est sur le point d'être réduite, mais qui se poursuivra, se fait depuis au moins les cinquante dernières années. Depuis les années 60 jusqu'à ce jour, l'usage du tabac a diminué.

Au Canada, la publicité a été permise jusqu'en 1988. Elle a été rétablie en 1996, environ six mois après la décision rendue par la Cour suprême. Elle a de nouveau été interdite le printemps

legislation purports to permit advertising, it is, in fact, a de facto ban.

Some have suggested that the purpose of advertising is to encourage the decision to smoke. Billions of dollars have been spent over a 40-year period in both of these countries, however — not just on advertising but on all kinds of other promotions. Hundreds of agencies and hundreds of brands have been involved, and the incidence of people deciding to smoke has declined. In Canada it stopped declining in 1986, but it has not gone up.

It seems to me, senator, that it is a simple choice. Either all the companies in the industry hired incompetent advertising people all that time, or the proposition itself is misplaced. I choose the latter.

Senator Kenny: Madam Chair, with respect, we are getting anecdotal evidence. I asked for the scientific evidence to be placed before this committee.

I do not expect you to have it in your back pocket, Mr. Parker. I am asking for the scientific evidence that demonstrates advertising campaign by advertising campaign that it was directed at market share, and not directed at increasing smoking, particularly amongst youth. I should like to see your scientific support for that argument.

Mr. Parker: What do you mean by scientific support, senator? These are business activities.

Senator Kenny: These are business activities, but you are arguing on the basis that the government is regulating you without scientific support. You are saying you are proceeding on the basis simply of market share, and you are doing it without substantiating it. You are sitting in front of us saying, "This is what we are doing." I am asking you to support it. Bring us the documentation. Bring the support for your arguments. Provide us with something tangible that we can see, and that we can have other people analyze. Demonstrate to this committee that what you are saying is, in fact, the truth.

The Chairman: Mr. Parker, will you undertake to do so?

Mr. Parker: Madam Chair, I will undertake to do my best to satisfy the request of any senator on the committee. I am not sure what is meant by "scientific proof of business activities."

I outlined where I believe the evidence lies, what the companies have been doing, and the proof or disproof of the proposition that advertising promotes the decision to smoke or increases it. I think there is massive evidence in the other direction. A significant volume of evidence was put before the court in the TPCA trial. I will start there, and I will provide that to the senator. If more is requested, all he has to do is let me know.

Senator Bryden: We did not receive your biographical information. Are you a medical doctor?

dernier, lorsque le projet de loi C-71 a été adopté. Bien que certains affirment que cette mesure législative permet la publicité, il s'agit bel et bien d'une interdiction.

D'autres soutiennent que la publicité vise à encourager les gens à fumer. Au cours des 40 dernières années, des milliards de dollars ont été consacrés dans ces deux pays non seulement à la publicité, mais à toutes sortes d'activités de promotion. Des centaines d'organismes et des centaines de marques y ont participé et l'incidence de l'usage du tabac a diminué. Au Canada, elle a cessé de diminuer en 1986, mais n'a pas augmenté.

Il me semble, sénateur, que le choix est simple. Ou toutes les entreprises de l'industrie ont toujours embauché des publicistes incompetents ou la proposition ne tient pas. J'opte pour la deuxième possibilité.

Le sénateur Kenny: Madame la présidente, je vous ferai remarquer, avec déférence, que les preuves qui nous sont fournies sont de nature anecdotique. J'ai demandé que des preuves scientifiques soient transmises au comité.

Je ne m'attends pas à ce que vous puissiez nous en remettre immédiatement, monsieur Parker. Je demande des preuves scientifiques selon lesquelles les campagnes de publicité visaient à faire accroître la part du marché des fabricants de tabac et non à inciter plus de gens, et particulièrement les jeunes, à fumer. J'aimerais que vous nous fournissiez les preuves scientifiques appuyant vos allégations.

M. Parker: Qu'entendez-vous par des preuves scientifiques, sénateur? Nous parlons ici d'activités commerciales.

Le sénateur Kenny: Ce sont des activités commerciales, mais vous accusez le gouvernement de réglementer votre secteur sans preuves scientifiques. Vous prétendez faire de la publicité simplement pour accroître votre part du marché, mais ne fournissez aucune preuve à ce sujet. Vous vous présentez devant nous et dites: «Voici ce que nous faisons». Je vous demande de le prouver. Remettez-nous de la documentation. Fournissez-nous des preuves appuyant vos arguments. Remettez-nous des preuves tangibles que nous pouvons examiner et que d'autres personnes peuvent analyser. Prouvez au comité que ce que vous dites est vrai.

La présidente: Monsieur Parker, prenez-vous cet engagement?

M. Parker: Madame la présidente, je m'engagerai à faire l'impossible pour acquiescer à la demande de tout sénateur siégeant à votre comité. Je ne suis pas sûr de ce que vous entendez par des preuves scientifiques de nos activités commerciales.

J'ai décrit en quoi consistent les preuves, ce que les sociétés ont fait ainsi que les preuves ou l'absence de preuves selon lesquelles la publicité incite les gens à fumer ou à accroître leur usage du tabac. Il existe, à mon avis, des preuves concluantes du contraire. Un grand nombre de preuves ont été présentées au tribunal appelé à se prononcer sur la Loi sur le contrôle du tabac. Je commencerai donc par fournir ces preuves au sénateur. S'il en veut d'autres, il n'aura qu'à me le laisser savoir.

Le sénateur Bryden: Nous n'avons pas reçu de données biographiques à votre sujet. Détenez-vous un doctorat en médecine?

Mr. Luik: No. That is a social science “doctor.”

Senator Bryden: I understand your qualification.

What is your occupation? For whom do you work, or what sort of business are you in?

Mr. Luik: I am an independent consultant. I work for a variety of people.

Senator Bryden: Where are you from?

Mr. Luik: I live in Niagara-on-the-Lake.

Senator Bryden: Are you here representing anyone?

Mr. Luik: No, I am not. I am not being paid by anyone, either. I am just here to contribute to this discussion.

Senator Bryden: You are here just out of interest in this subject, are you?

Mr. Luik: Yes.

The Chairman: Mr. Luik is here at his own request.

Senator Bryden: Part of what I will say relates to what Senator Kenny was saying — perhaps a little more directly than I would say it.

It would appear that the tobacco industry is demanding of government, and those people who wish to take some steps to curb tobacco advertising or promotion, a level of proof that this approach will be effective. I do not know that the industry would be prepared to indicate that it is not effective. You used some numbers and said that, “We have been advertising in North America for years and we have only been able to maintain our position, or it has gone down.”

Do you have evidence that shows that if you had not advertised, it would have gone down any further?

Mr. Parker: I wish to draw a difference between market share versus overall prevalence. Market shares changed significantly in Canada and elsewhere over that period, brands and companies that were once leading fell on hard times and failed, while others have become much more successful.

In Canada, the major story in the industry for the last 10 years is a significant growth for Imperial Tobacco at the expense of the other two companies. However, the overall smoking rate has not changed. That is what I was referring to earlier.

Senator Bryden: Would the overall smoking rate have changed — gone downward — if so many billions of dollars had not been spent on advertising, whether it was for market share or not? Do you have evidence of that?

Mr. Parker: No. I have no way of answering that question.

Senator Bryden: I have a great deal of difficulty with statements made both in your brief and Mr. Luik’s brief. I heard the same thing when I was a teenager, when I was going to

M. Luik: Non. C’est un «docteur» en science humaines.

Le sénateur Bryden: J’ai bien saisi vos antécédents professionnels.

Quelle profession exercez-vous? Pour qui travaillez-vous ou à quelle activité vous adonnez-vous?

M. Luik: Je suis consultant indépendant. Je travaille pour diverses personnes.

Le sénateur Bryden: D’où venez-vous?

M. Luik: Je suis de Niagara-on-the-Lake.

Le sénateur Bryden: Représentez-vous, ici, un organisme quelconque?

M. Luik: Non. Je ne suis rémunéré par personne. Je suis ici simplement pour apporter ma contribution aux discussions.

Le sénateur Bryden: Vous êtes ici simplement parce que la question vous intéresse, n’est-ce pas?

M. Luik: Oui.

La présidente: M. Luik comparaît devant la comité à sa propre demande.

Le sénateur Bryden: Ce que je vais dire a trait en partie à ce que le sénateur Kenny a dit — de façon peut-être un peu plus directe que je ne l’aurais fait.

Il semble que l’industrie du tabac exige du gouvernement, et de ceux qui veulent prendre des mesures pour diminuer la publicité sur le tabac ou la promotion du tabac, des preuves selon lesquelles ces mesures seront efficaces. Je ne suis pas sûr que l’industrie soit disposée à nous affirmer que ces mesures ne sont pas efficaces. Vous avez avancé des chiffres et dit: «Nous faisons de la publicité en Amérique du Nord depuis des années et l’usage du tabac est demeuré stable ou a même diminué».

Avez-vous des preuves que cela aurait été encore moins si vous n’aviez pas fait de publicité?

M. Parker: Je tiens à établir une distinction entre la part du marché et la prévalence générale. Les parts du marché ont considérablement changé au Canada et ailleurs au cours de cette période; des marques et des compagnies qui ont déjà été en tête n’ont pas survécu à des temps difficiles alors que d’autres sont devenues beaucoup plus populaires.

Au Canada, la principale tendance des dix dernières années dans l’industrie est une croissance importante d’Imperial Tobacco, qui s’est faite aux dépens des deux autres compagnies. Toutefois, le niveau général du tabagisme n’a pas changé. C’est ce que je voulais dire tout à l’heure.

Le sénateur Bryden: Le niveau général du tabagisme aurait-il changé — à la baisse — si l’on n’avait pas consacré autant de milliards de dollars à la publicité, que ce soit ou non pour décrocher une part du marché?

M. Parker: Non. Je ne suis pas en mesure de répondre à cette question.

Le sénateur Bryden: J’ai beaucoup de mal à comprendre des affirmations qui sont faites tant dans votre mémoire que dans celui de M. Luik. J’ai entendu la même chose lorsque j’étais un

university, and when I was in the States. This was coming from the tobacco companies.

It is the same sentence, except that a few words have been changed. The sentence is, "There is no reliable evidence of any connection between advertising and the decision of anyone to smoke." When I was going through those periods of my life, that sentence would have read, "There is no reliable evidence of any connection between smoking and lung cancer." That went on for years and years. We have now had tobacco companies that are voluntarily — that is, after having their tails sued off in the U.S. — spending \$200 billion to try to pay for some of the damage.

Mr. Luik, when you say that there is "no evidence" — or "no reliable evidence," you must realize that some of us have great difficulty seeing that position as any different from the one that your industry took for years and years in relation to lung cancer or whether or not nicotine was being introduced to provide additional addiction. The credibility of the industry in this regard is very shaky.

Mr. Parker: I recognize that — it is impossible not to do so. There are doubts about the credibility of the industry.

Whether it is questions about nicotine manipulation or on the evidence of the impact of sponsorship advertising on the decision to smoke, one should not look at what the industry says or does not say. When that issue of nicotine manipulation arose four years ago, Health Canada spent approximately \$400,000 on a study to see whether it was true. They visited plants and examined the product. The information contained in those studies is available. At the end of that, both the minister and her officials said publicly that there was no truth to the accusation. There was and had been no manipulation of nicotine by the Canadian companies.

I understand this, because I represent the industry. However, I may have a different view on the facts on these kinds of issue. I would ask any legislator, or anyone, to look at the facts as opposed to the claims that are being made. That is why I attached prevalence numbers from StatsCan.

Senator Bryden: When you look at facts, you must look at all of the facts. We must look at all the facts from our point of view and from your point of view when we are talking about the impact of promotion and advertising. You have done your job and taken a selective look, I believe.

Points that you made were also made by representatives from Health Canada. There are many factors that influence whether a young person begins to smoke, namely, whether their parents smoke, the peer pressure that is involved, their social and economic situation, and so on. All these factors are involved in that decision. Some of us are concerned about how many of those factors are within the realm of the tiny little levers that public policy can affect. One factor that we can affect is the bombardment of youth with advertising, whether it is Joe Camel

adolescent, lorsque je fréquentais l'université et lorsque j'étais aux États-Unis, de la part des compagnies de tabac.

C'est la même phrase, à quelques mots près. La phrase est la suivante: «Il n'y a aucune réelle preuve qu'il existe un lien entre la publicité et la décision de commencer à fumer.» Ce que j'entendais autrefois, c'est ceci: «Il n'y a aucune réelle preuve qu'il existe un lien entre le tabagisme et le cancer du poumon.» C'est ce qu'on a dit pendant des années et des années. Voici que des compagnies de tabac décide volontairement — après avoir été poursuivies aux États-Unis — de consacrer 200 milliards de dollars à essayer de redresser une partie des torts.

Monsieur Luik, lorsque vous dites qu'il n'y a pas de preuve, qu'il n'y a aucune réelle preuve, vous comprendrez que nous sommes quelques-uns à avoir beaucoup de mal à croire que cette position est le moins différent de celle que votre industrie a prise pendant des années à propos du cancer du poumon ou de la question de savoir si l'on haussait la teneur en nicotine des cigarettes pour assurer une meilleure assuétude. La crédibilité de l'industrie à cet égard est très fragile.

M. Parker: Je le reconnais — il est impossible de faire autrement. On a des doutes sur la crédibilité de l'industrie.

Qu'il s'agisse de savoir si les compagnies haussent la teneur en nicotine ou s'il est prouvé que la commandite influe sur la décision de fumer, on ne devrait pas considérer ce que l'industrie dit ou ce qu'elle ne dit pas. Lorsqu'on s'est demandé si les compagnies haussaient la teneur en nicotine des cigarettes, il y a quatre ans, Santé Canada a consacré 400 000 \$ environ à une étude visant à déterminer si c'était vrai. Les personnes chargées de l'étude ont visité des usines et ont examiné le produit. L'information contenue dans leur rapport est disponible. À la fin de l'étude, la ministre de la Santé et ses collaborateurs ont dit publiquement que l'accusation n'était pas fondée. Les compagnies canadiennes n'avaient pas haussé et ne haussaient pas la teneur en nicotine de leurs produits.

Je comprends cela parce que je représente l'industrie. Toutefois, je peux avoir une autre opinion quant aux faits relatifs aux questions de ce genre. Je demanderais à n'importe quel législateur ou à quiconque d'examiner les faits à l'égard des allégations qui sont faites. Voilà pourquoi j'ai joint des données de Statistique Canada concernant la prévalence.

Le sénateur Bryden: Lorsqu'on examine les faits, il faut examiner tous les faits. Nous devons examiner les faits de notre point de vue et du vôtre pour ce qui est de l'incidence de la promotion et de la publicité. Vous avez fait votre travail et adopté, je crois, une attitude sélective.

Vous faites valoir des points qu'ont aussi fait valoir des représentants de Santé Canada. De nombreux facteurs peuvent amener une jeune personne à fumer, à savoir, notamment, le tabagisme de ses parents, la pression des pairs et sa situation sociale et économique. Tous ces facteurs ont une influence. Nous sommes quelques-uns à nous demander combien de ces facteurs sont à la portée des minuscules leviers que peut actionner la politique publique. Un facteur que nous pouvons influencer est le bombardement publicitaire auquel les jeunes sont exposés, que ce

or the Marlboro man, who has died of cancer — as did his horse, from secondary smoke.

You made the point that you, as an industry, would be as concerned with preventing young people from beginning to smoke as anyone else.

Mr. Parker: Yes. Because of the health risks, we do not think that children should smoke. Nor should adults.

Senator Bryden: If you were successful in doing that, where would your market be two generations from now?

Mr. Parker: We have no way of knowing for certain, but the presidents of the company and the chairman of our board said publicly within the last few months that the people who suggest that underage smokers are the future consumers of the industry and that tobacco companies are recruiting them as future customers are wrong. That it is not true, and we are willing to bet the industry on it.

It is difficult to stop young people from experimenting with things that they are not supposed to do. Tobacco is only one aspect of this. We have done what we can for the last 10 years to ensure that the retailers to whom wholesalers sell — and, we do not sell to the end users — refuse to sell to young people without asking for picture identification. Young people must prove that they are of legal age to buy tobacco.

Senator Bryden: There is a law that prohibits that.

Mr. Luik: Yes there is, and it has always existed.

Senator Bryden: We are trying to say, “If that is of any help — that is, if it stops one or two teenagers from starting to smoke — then the law that prohibits a corner store owner from selling to a minor is worthwhile.

Mr. Parker: Absolutely.

Senator Bryden: We are saying that, if preventing those same teenagers from watching their heroes in circumstances where it is not only glamorous to drive a fast car or to shoot a fast puck, but also glamorous to smoke a Virginia Slim, or whatever, stops one or two teenagers from starting to smoke, then it is worthwhile. It is one of the levers that perhaps government can use.

Mr. Luik: I would like to say two things. First, in my brief, I have taken pains to provide you with evidence that has not been produced by the tobacco industry, so that you would not be able to say that this evidence has been cherry-picked. Three leading non-smoking advocates did the study that I quoted. Indeed, it was published in the *British Journal of Addiction*. Thus, it is not the tobacco industry or a consultant to the tobacco industry telling you that advertising does not have a connection. The people who are telling you that looked at 27 studies produced over 15 years — the most definitive studies undertaken around the world.

As to your question about levers, if this lever you are talking about had any evidence of being successful, I think no one would suggest you should not pull it. I have tried to address your question about whether or not other levers could be used. I have

soit Joe Camel ou le cowboy de Marlboro qui est mort du cancer — tout comme son cheval, de la fumée secondaire.

Vous avez fait valoir que l'industrie tient autant que qui que ce soit d'autre à empêcher les jeunes de commencer à fumer.

M. Parker: Oui. À cause des risques pour la santé, nous croyons que les enfants ne devraient pas fumer. Ni les adultes, d'ailleurs.

Le sénateur Bryden: Si vous arriviez à empêcher les gens de fumer, qu'advierait-il de votre marché d'ici deux générations?

M. Parker: Nous n'avons aucun moyen de le vérifier, mais les présidents de compagnie et le président de notre conseil d'administration ont dit publiquement ces derniers mois qu'on a tort de laisser entendre que les jeunes fumeurs sont les consommateurs de demain et que les compagnies de tabac les recrutent comme tels. Ce n'est pas vrai et nous sommes prêts à parier l'avenir de notre industrie que ce n'est pas le cas.

Il est difficile d'empêcher les jeunes d'essayer des choses qu'ils ne devraient pas essayer. Le tabagisme n'est qu'une de ces choses. Nous avons fait notre possible, ces dix dernières années, pour nous assurer que les détaillants à qui les grossistes vendent leurs produits — et nous ne vendons pas aux utilisateurs eux-mêmes — refusent de vendre des cigarettes aux jeunes qui ne peuvent pas fournir une preuve d'identité avec photo montrant qu'ils ont l'âge légal d'acheter des cigarettes.

Le sénateur Bryden: Il y a une loi qui l'interdit.

M. Luik: En effet, et elle a toujours existé.

Le sénateur Bryden: Ce que nous essayons de dire, c'est que si cela aide — c'est-à-dire si cela empêche un ou deux adolescents de commencer à fumer — alors la loi qui interdit à un propriétaire de dépanneur de vendre des cigarettes à un mineur est très valable.

M. Parker: Absolument.

Le sénateur Bryden: Ce que nous disons, c'est qu'il est très valable d'empêcher ces mêmes adolescents de voir leurs héros dans des situations où il est prestigieux non seulement de conduire une voiture de course ou de compter des buts, mais aussi de fumer une Virginia Slim, par exemple. C'est un des leviers dont dispose peut-être le gouvernement.

M. Luik: Je voudrais dire deux choses. D'abord, dans mon mémoire, je me suis donné la peine de vous fournir des faits que ne produit pas l'industrie du tabac afin que vous ne puissiez pas dire que ces faits sont triés sur le volet. Ces trois grands champions antitabac ont mené l'étude dont j'ai parlé et qui, en fait, a été publiée dans le *British Journal of Addiction*. Ce n'est donc pas l'industrie du tabac ni un expert-conseil de l'industrie du tabac qui vous dit que la publicité n'a aucune influence. Les gens qui vous disent cela ont examiné les résultats de 27 études qui ont été menées sur 15 ans — les études les plus définitives à avoir été entreprises dans le monde entier.

Ensuite, si le levier dont vous parlez avait la moindre chance de réussir, personne ne vous déconseillerait de l'actionner, je crois. Je me suis penché sur votre question de savoir si d'autres leviers pourraient être actionnés. J'ai cité un article qui a été publié, il y a

cited and article published two months ago in the *American Journal of Public Health*, and I have provided the committee with a copy of it.

That article describes two interventions to prevent children from becoming smokers that were tried for a period of three years in the United States. Those interventions were dramatically successful, yet no one in Canada, and no one at Health Canada, ever discusses them. I did an estimate of how much it would cost if you tried those experiments. They were done in the Baltimore public schools with children in grades 1 and 2. One is called the "Good-Boy Bad-Girl Behaviour Game." The other is called "Mastery Learning." If you tried those on an experimental basis in Canada, I estimate they would cost about \$240 million per year. Yet they have dramatic effects on preventing smoking among young people.

You talk about pulling the right lever. There are some examples that the health people in this country never seem to discuss. They are obsessed with the one lever that does not work.

Senator Lynch-Staunton: I have one question for you, Mr. Luik. If you asked me to name those five predictors, I do not think I would have guessed one of them. What role do peer pressure and role models play when young people — 10, 12 years old — take up smoking? You see a lot of smoking in television and films, and I am convinced that it is deliberately put there by manufacturers to make it look glamorous and to attract young smokers. There is also the fact that the more forbidden it is, the more you are tempted to try it. Are those three key predictors, or are they secondary to the five that you mentioned?

Mr. Luik: The question about peer influence is a hotly disputed one, as are the questions about parental influence and role models. People come down on both sides of the issues. It is interesting that the two recent studies that have come out of the U.K. examining this discounted both of them as being significant predictors.

As to your third one, the forbidden fruit, it comes under what social scientists call rebelliousness. There is a significant amount of evidence that, when you talk about smoking, you talk about a cluster of problem behaviours. The same children who smoke are liable to use alcohol, to be involved with illegal drugs, and to have problems with early sexuality.

That form of cluster behaviour is predicted very strongly with anti-social, adult, or society-adverse behaviours. That is, people who are in that group tend to take the fact that adult society says they should not do any one of those things as a cue to engage in the very behaviours we do not would not them to do. Yes, there is a fair unanimity that forbidden fruit acts almost as a trigger of the behaviour in young people.

deux mois, dans l'*American Journal of Public Health* et j'en ai fourni une copie au comité.

Cet article décrit deux mesures qui ont été essayées pendant trois ans aux États-Unis pour empêcher les enfants de commencer à fumer. Ces mesures ont donné d'excellents résultats et pourtant, personne au Canada ni à Santé Canada n'en parle jamais. J'ai estimé ce qu'il vous en coûterait de prendre ces mesures. Elles ont été prises dans les écoles publiques de Baltimore, auprès d'enfants des 1^{re} et 2^e années. La première est le «Jeu de rôle du bon garçon et de la méchante fille» et la seconde s'appelle la «Pédagogie de la maîtrise». J'estime qu'il vous en coûterait 240 millions de dollars par année environ pour en faire l'essai au Canada. Et pourtant, elles empêchent considérablement les jeunes de commencer à fumer.

Vous parlez d'actionner le bon levier. Il y a des cas que les professionnels de la santé du Canada ne semblent jamais mentionner. Ceux-ci sont uniquement obsédés par le levier qui ne fonctionne pas.

Le sénateur Lynch-Staunton: J'ai une question à vous poser, monsieur Luik. Si vous m'aviez demandé de nommer ces cinq prédicteurs, je crois que je n'aurais pas pu en nommer un seul. Quel rôle la pression des pairs et les modèles de comportement jouent-ils pour amener les jeunes — de 10, 12 ans — à fumer? On voit beaucoup de gens qui fument à la télévision et dans les films et je suis persuadé que c'est voulu par les fabricants de tabac afin que les jeunes croient qu'il est prestigieux de fumer et qu'ils commencent à le faire. Il y a aussi le fait que plus une chose est interdite, plus la tentation est forte de l'essayer. S'agit-il là de trois prédicteurs clé ou sont-ils accessoires aux cinq que vous avez déjà mentionnés?

M. Luik: L'influence des pairs est très controversée, tout comme le sont l'influence parentale et les modèles de comportement. Ces prédicteurs ont leurs partisans et leurs détracteurs. Il est intéressant de remarquer que les deux études qui ont été menées récemment là-dessus au Royaume-Uni ne considèrent ni l'un ni l'autre comme des prédicteurs importants.

Quant au troisième, le fruit défendu, il fait partie de ce que les spécialistes en sciences sociales qualifie d'esprit de rébellion. Beaucoup de faits montrent que lorsqu'on parle de tabagisme, on parle de toute une série de problèmes de comportement. Les enfants qui fument sont susceptibles de boire des boissons alcoolisées, de prendre des drogues illégales et d'avoir des problèmes liés à une sexualité précoce.

Cette grappe de problèmes de comportement annonce très fortement un comportement antisocial ou antiadultes. C'est ainsi que les personnes qui font partie de ce groupe tendent à prendre le contrepied de tout ce que dit la société adulte et à adopter les comportements mêmes que nous préférons ne pas leur voir adopter. Oui, on s'entend à l'unanimité ou presque sur le fait que le fruit défendu est presque un déclencheur du comportement chez les jeunes.

Senator Lynch-Staunton: Mr. Parker, you mentioned you were thinking or had heard that there amendments to the bill might be presented. Could you elaborate on that?

Mr. Parker: Our understanding is that some of the other witnesses you will hear from may propose amendments. I have not heard from any individual committee members. Members may have amendments; that is what they are here for.

Senator Lynch-Staunton: I asked a question of the health official, Dr. O'Neill, regarding the regulations. The reason I asked that question — and I will just summarize my concern — is that increasingly, Parliament is passing legislation which is made up of statements of intent or general purpose, and leaving it up to Governor in Council to flesh out the legislation through regulations. This has become a dangerous pattern, and we are all party to it, because we are passing that legislation. I think it is wrong.

The Tobacco Act, I think, is a flagrant example of where the government can regulate every aspect of tobacco production, from the moment it is picked until the moment it is put into the retailers' hands and into the smokers' hands. These amendments set a two-year deadline and a five-year deadline. Has your study — or your legal experts' study — of the amendments led to a conclusion that would allow the government, through regulations, to make exemptions to those deadlines?

Mr. Parker: The fast answer is no. I am not aware of any exemptions. The previous witnesses — and honourable senators know more about the regulatory process than I will ever know — made the essential point that regulations cannot undermine the substantive purpose of the bill.

We certainly agree with the contention that Bill C-71 was an overwhelmingly regulatory bill, as opposed to a legislative one. We are only at the beginning of the consultation procession to write those regulations. It is a gigantic and potentially very burdensome process. I can understand fine details being left to regulation. In this case, we believe it is more than that.

Senator Lynch-Staunton: I am sorry I do not have more to support the statement I read, but I will try to do some homework and then, when the minister is here, my questions will have more meat to them.

Senator Joyal: Mr. Parker, I should like to come back to one of your statements about how all the government programs over the last 10 years have not produced the desired results.

We all recognize that the property's dangerous product is its addictiveness once someone has started smoking. Those among us who have tried to quit in the past know how difficult it is for someone to do that. That is why there are a lot of new drugs and medicines to help people quit smoking. We see them advertised on television.

Le sénateur Lynch-Staunton: Monsieur Parker, vous avez dit croire ou avoir entendu dire qu'on pourrait présenter des amendements à apporter au projet de loi. Pourriez-vous nous en dire plus?

M. Parker: Nous croyons savoir que d'autres témoins que vous entendrez proposeront peut-être des amendements. Je ne veux parler d'aucun membre du comité. Ceux-ci proposeront peut-être des amendements; c'est pour cela qu'ils sont ici.

Le sénateur Lynch-Staunton: J'ai posé une question au haut fonctionnaire de la Santé, le Dr O'Neill, au sujet du Règlement. Si je l'ai fait — et je vais seulement résumer ma préoccupation — c'est que, de plus en plus, le Parlement adopte des projets de loi qui sont faits de déclarations d'intention ou d'objet général et laisse au gouverneur en conseil le soin d'étoffer le projet de loi au moyen du Règlement. C'est devenu une dangereuse façon de faire et nous y contribuons tous en adoptant des projets de loi. Ce n'est pas correct.

À mon avis, la Loi sur le tabac est l'occasion idéale pour le gouvernement de réglementer tous les aspects de la production du tabac, du moment où il est récolté jusqu'à ce qu'il parvienne aux détaillants et aux fumeurs. Ces amendements prévoient une échéance de deux ans et une échéance de cinq ans. Votre étude des amendements — ou, plutôt, l'étude menée par vos conseillers juridiques — vous a-t-elle amené à conclure qu'il faut permettre au gouvernement, au moyen du Règlement, de prévoir des exemptions à ces échéances?

M. Parker: Je répondrai tout de suite non. Je ne suis au courant d'aucune exemption. Les témoins précédents — et les sénateurs en savent plus long sur le processus réglementaire que je n'en saurai jamais — ont bien fait valoir que le Règlement ne peut pas miner l'objet de fond du projet de loi.

Nous convenons certes que le projet de loi C-71 était beaucoup trop réglementaire plutôt que législatif. Nous n'en sommes qu'au début du processus de consultation en prévision de ce Règlement. C'est un processus énorme et potentiellement très pénible. Je peux comprendre que des petits détails soient réglés dans le Règlement. Dans ce cas-ci, nous croyons qu'il s'agit de plus que de petits détails.

Le sénateur Lynch-Staunton: Je regrette de ne pas pouvoir étayer davantage l'affirmation que j'ai lue, mais je vais faire des recherches et, lorsque le ministre comparaitra, mes questions seront plus étoffées.

Le sénateur Joyal: Monsieur Parker, je voudrais revenir sur l'une de vos déclarations, à savoir que tous les programmes gouvernementaux des dix dernières années n'ont pas donné les résultats escomptés.

Nous reconnaissons tous que la propriété dangereuse du produit est la dépendance qu'il crée chez les gens qui ont commencé à fumer. Ceux d'entre nous qui ont déjà essayé de cesser de fumer savent à quel point c'est difficile. C'est pourquoi beaucoup de nouveaux médicaments, qui sont annoncés à la télévision, visent à aider les gens à cesser de fumer.

You put forward an argument that a limitation on advertising might not be the best route. Should we not, then, take the alternative route of trying to regulate the products in a way that would limit the properties that maintain the addictiveness of the product?

Mr. Parker: This area is generally referred to as product modification, senator. It is a purpose of Health Canada in the blueprint published some years ago. It was stated that, for product modification to be effective, it must carry with it consumer acceptability. There is no point in forcing manufacturers to make a product that no one will buy. The manufacturers have no objection to the process; they participated in it in the past, and they will do so again.

Nicotine and tar delivery levels were brought down in Canada, on a voluntary basis, over a period of close to 10 years beginning in the late 1970s. I think it is worth pointing out in passing — and it is ironic — that it is difficult to tell consumers about a lower tar and nicotine product if you are not allowed to advertise.

Senator Joyal: I understand that totally, but if there were a limit on the content or percentage of the addictive elements or chemicals in all of the products, the consumer would have no choice. If he wants to smoke a Canadian-made cigarette, he would have to buy the same product with the same limitation all over the territory. It is not as if he would have the choice of buying one with less nicotine or one with more nicotine.

Mr. Parker: If they were all regulated?

Senator Joyal: Yes. If the content of nicotine were heavily regulated, there would be no choice. If you wanted to smoke, you would have to smoke what was offered to you.

Mr. Parker: Not that long ago, four out of every ten tobacco packages sold in Canada were contraband, smuggled in to avoid the high prices caused by taxes.

We are concerned by the regulatory approach that you talk about. In fact, one of your former colleagues introduced a bill not too long ago to bring nicotine levels down to below the lowest-level nicotine product on the market. It would have effectively banned every product currently available in Canada, and made only those very low ones available.

I can tell you that consumer preference may not be for the very highest nicotine levels, but it is not for the very lowest either. It is from the middle level to the upper part of the range.

There is also debate about what the most dangerous part of the cigarette is. It is a long and complicated argument, and I do not want to take up your time with it tonight. It is best stated this way. Is it better to maintain nicotine levels — which is what smokers want — and to reduce tar, which contains the chemicals that are dangerous to health? That is not to say that nicotine by itself is a safe substance. Frankly, I am not qualified to comment on that. Alternatively, is it better to reduce nicotine, because that is habit-forming, and leads people to continue to smoke?

Vous avancez l'argumentation que la meilleure solution ne consiste peut-être pas à restreindre la publicité. Ne devrions-nous pas essayer alors de réglementer le produit de façon à limiter ce qui fait qu'il crée une dépendance?

M. Parker: Cela s'appelle habituellement de la modification de produit, sénateur. C'est le but que se fixait Santé Canada dans le document provisoire que le ministère a publié il y a quelques années. Il y était dit que, pour être efficace, une modification de produit devait être acceptable pour les consommateurs. Il ne sert à rien de forcer les fabricants à fabriquer un produit que personne n'achètera. Les fabricants n'ont aucune objection à le faire; ils l'ont fait dans le passé et ils le feront encore.

Les niveaux d'apport de nicotine et de goudron ont été réduits, sur une base volontaire, au Canada sur une période de dix ans ou presque à partir de la fin des années 70. Il vaut la peine de signaler en passant — et c'est paradoxal — qu'il est difficile d'informer les consommateurs des produits à faible teneur en nicotine et en goudron si l'on ne peut pas faire de la publicité.

Le sénateur Joyal: Je comprends parfaitement cela, mais si on limitait la teneur ou le pourcentage d'éléments ou de produits chimiques engendrant une dépendance de tous les produits, le consommateur n'aurait pas le choix. S'il voulait fumer une cigarette faite au Canada, il devrait acheter le même produit frappé de la même restriction dans tout le pays. Ce n'est pas comme s'il avait le choix d'acheter des cigarettes avec plus ou moins de nicotine.

M. Parker: Si elles étaient toutes réglementées?

Le sénateur Joyal: Oui. Si la teneur en nicotine était très réglementée, on n'aurait pas le choix. Si l'on voulait fumer, on devrait fumer ce qui serait vendu.

M. Parker: Il n'y a pas si longtemps, 40 p. 100 des paquets de cigarettes vendus au Canada venaient de la contrebande; ils étaient introduits en fraude pour éviter les prix élevés causés par les taxes.

La démarche réglementaire dont vous parlez nous inquiète. En fait, un de vos anciens collègues a présenté un projet de loi, il n'y a pas si longtemps, pour ramener les niveaux de nicotine sous le plus bas niveau déjà contenu dans une cigarette vendu sur le marché. Ce projet de loi se serait trouvé à interdire tout produit actuellement vendu au Canada et aurait seulement permis la vente de cigarettes à très faible teneur en nicotine.

Je peux vous dire que les consommateurs ne préfèrent pas les cigarettes à très forte teneur en nicotine, ni celles à très faible teneur en nicotine, mais celles dont la teneur va de moyenne à élevée.

Il y a aussi un débat sur ce qui constitue la partie la plus dangereuse de la cigarette. C'est une argumentation longue et compliquée et je ne veux pas abuser de votre temps ce soir. La meilleure façon de la présenter est celle-ci: vaut-il mieux maintenir les niveaux de nicotine — ce que veulent les fumeurs — et réduire le goudron, qui contient les produits chimiques qui sont néfastes pour la santé? Ce qui ne veut pas dire que la nicotine est en soi une substance inoffensive. Franchement, je ne suis pas qualifié pour répondre à cela. Ou bien, vaut-il mieux

I would say there are people in the anti-tobacco community and people in the tobacco community who have views on all sides of that issue. It has not been resolved as far as I know.

Senator Joyal: I have a simple question, but one which is likely in the mind of every Canadian. Why did you agree to pay \$202 billion to the American government to offset some of the damages caused by tobacco? Are you ready to pay the Canadian government an amount of money to settle a similar kind of court case out of court? It would help us to pay the deficit.

Mr. Parker: As the head of an association, on your latter question I would say "no," subject to checking with my members. I do not represent any of the U.S. tobacco companies. Some of them hold shares in one or more of our members.

The broad reason that they and the State's attorney settled — it is obviously a two-part decision — was that both felt it was a better outcome than pursuing the case to its end. Take the total tax take from governments in the U.S., plus the settlement, and the total tax take to governments in Canada — based on today's taxes, the governments in Canada will get more.

Senator Moore: Mr. Parker, in your brief you mention that, in 1997, the Canadian Tobacco Manufacturers Council provided some \$60 million in direct sponsorship funding. What was the total amount expended by that council on advertising in 1997, exclusive of the direct sponsorship?

Mr. Parker: It is not done by the council, senator. The individual member companies do it. I believe the total is between \$70 million and \$80 million. That is another \$10 million to \$20 million on top of the \$60 million figure.

Senator Moore: I, too, was taken aback by the statement in your brief to which Senator Bryden referred. You say there is no reliable evidence of any connection between advertising of either the products or sponsored events and the decision by anyone to smoke. So why not save the \$70 million or \$80 million?

Mr. Parker: It is about market share, senator. Ten per cent of Canadian smokers change their brand of choice every year. Each percentage of market share is worth \$22 million in net revenue to the company that gains it.

Conversely, if they lose that much, it costs them that. They are spending \$75 million to chase \$220 million in net revenue. They will not all be right. Market shares have shifted over the last ten years, but that is the reason for the pursuit.

réduire la nicotine, qui crée une accoutumance, et laisser les gens continuer à fumer?

Je dirais que la collectivité antitabac et la collectivité protabac sont toutes deux partagées à cet égard. En autant que je sache, on n'a pas encore résolu la question.

Le sénateur Joyal: J'ai une question toute simple à vous poser, question que probablement tous les Canadiens se posent également. Pourquoi avez-vous accepté de payer 202 milliards de dollars au gouvernement américain en contrepartie des ravages causés par le tabac? Êtes-vous prêts à verser au gouvernement canadien une somme d'argent pour régler à l'amiable une action en justice de ce genre? Ça nous aiderait à réduire le déficit.

M. Parker: En tant que président d'une association, je répondrai «non» à votre question, sous réserve d'en avoir consulté les membres. Je ne représente aucun des sociétés américaines productrices de tabac. Certaines ont des actions dans une ou plusieurs des sociétés membres du conseil.

La principale raison pour laquelle les sociétés américaines et le procureur — c'est évidemment une décision bipartite — ont opté pour un règlement à l'amiable est que les deux parties estimaient que c'était préférable à poursuivre l'affaire jusqu'au bout. De toutes façons, si on compare le total des recettes fiscales que les gouvernements américains perçoivent sur le tabac, plus le montant du règlement, et les recettes fiscales des gouvernements canadiens — sur la base des taux d'imposition d'aujourd'hui — on s'aperçoit que les Canadiens toucheront plus.

Le sénateur Moore: Monsieur Parker, dans votre mémoire, vous avez dit que, en 1997, le Conseil canadien des fabricants de produits du tabac avait fourni pour 60 millions de dollars en commandites directes. Quelle est la somme totale qu'il a consacrée à la publicité cette même année, à l'exclusion des commandites directes?

M. Parker: Ce n'est pas le conseil qui fait ça, sénateur. Ce sont les fabricants de produits du tabac à titre individuel. Je crois que le total s'établit entre 70 et 80 millions de dollars. Soit 10 à 20 millions de dollars qui viennent s'ajouter au 60.

Le sénateur Moore: J'ai moi aussi été choqué par ce passage de votre mémoire auquel le sénateur Bryden a fait référence. Vous dites qu'il n'existe aucune preuve fiable qu'il y ait un lien de cause à effet entre la décision de se mettre à fumer et la promotion soit des produits soit des manifestations commanditées. Dans ce cas, pourquoi ne pas économiser ces 70 ou 80 millions de dollars?

M. Parker: C'est une question de part du marché, sénateur. Chaque année, 10 p. 100 des fumeurs canadiens changent de marques préférées. Chaque point de pourcentage de part du marché qu'une société gagne représente 22 millions de dollars en revenu net.

Par contre, si elle le perd, c'est ce que ça lui coûte. Les fabricants de tabac dépensent 75 millions de dollars dans l'espoir d'accroître leur revenu net de 220 millions de dollars. Ils n'y réussiront pas tous. Leur part du marché a changé au cours des 10 dernières années et c'est ce qui les motive.

It is the same, I might add, for all consumer products. Market share is the name of the game. Gaining market share is disproportionately profitable. Losing it is disproportionately costly.

Senator Moore: You are saying that, when a product is advertised, that advertisement does not include any element of convincing the consumer to use the product, let alone the particular brand. I find that hard to believe. I am just a simple guy from Nova Scotia, but I find that hard to believe.

Mr. Parker: Let me clarify. There is a category of products called newly introduced products. When video cassette recorders were first on the market, everyone's advertising was obviously aimed at saying this is product is now available and you should try it. Cigarettes, though, have been around for over a century. They are widely distributed and available. They are widely known.

The same thing is true of soap and gasoline and all kinds of other so-called mature products. That does not mean age of use. It means it is well known and widely available. There is no evidence that I know of nor that I have ever seen — you might ask people in the advertising and marketing business — that advertising soap increases the number of people who wash, or that advertising gasoline increases the amount driven. It is two decisions.

Senator Bryden: Soap and gasoline are not addictive.

Senator Moore: The bottom line is consumption.

Senator Lavoie-Roux: In 1987, Imperial Tobacco testified before the House of Commons during consideration of the Tobacco Product Control Act. They said their monthly market research surveys began with people aged 15. Do you know if Imperial Tobacco still does monthly surveys with 15-year-olds? If not, when did Imperial Tobacco stop doing that?

Mr. Parker: Senator, I am not familiar with the testimony, but I will acquaint myself with it if you can provide me with the date.

I will answer to the best of my knowledge. This subject was exhaustively covered during the TPCA trial. With one exception — and they can explain it you to better than I can — Imperial Tobacco does research, certainly in the last 10 years, only with people of a legal age to smoke. In 1987, that was age 16 in most jurisdictions in Canada. Now it is 18 or 19. They have repeated publicly in the last several years that they only do research with people who are of a legal age to smoke.

One study that they discussed extensively is called Project Viking, and it included people as young as 15. It concerned the possibility of changing people's minds about tobacco-related

J'ajouterais qu'il en va de même de tous les produits de consommation. Accroître sa part du marché est le but ultime car cela rapporte de façon disproportionnée. Et quand on perd du terrain, le coût en est également disproportionné.

Le sénateur Moore: Vous voulez me dire que quand on vante un produit, la publicité ne tente pas de convaincre le consommateur de choisir ce dernier, ou une marque en particulier. Je trouve cela difficile à croire. Je ne suis qu'un Néo-Écossais tout simple, mais je trouve ça difficile à croire.

M. Parker: Permettez-moi de préciser ma pensée. Il existe une catégorie de produits que l'on appelle des produits nouvellement sortis. Quand les caméscopes sont arrivés sur le marché, la publicité avait visiblement pour objet d'informer les consommateurs de leur existence et de les encourager à les essayer. Par contre, les cigarettes existent depuis plus d'un siècle. Elles sont distribuées et disponibles partout. Elles sont connues de tous.

Il en va de même du savon et de l'essence et de toute une quantité de produits dit standards. Ça ne renvoie pas à une norme. Ça veut seulement dire qu'ils sont bien connus et disponibles partout. Il n'existe aucune preuve à ma connaissance — peut-être devriez-vous demander à des gens qui travaillent dans la publicité ou la commercialisation — que la publicité sur le savon fasse augmenter le nombre de personnes qui se lavent ou que la publicité sur l'essence accroisse les distances parcourues. Ce sont deux décisions différentes.

Le sénateur Bryden: Ni le savon ni l'essence ne créent de dépendance.

Le sénateur Moore: La seule chose qui compte, c'est donc la consommation.

Le sénateur Lavoie-Roux: En 1987, des représentants d'Imperial Tobacco ont témoigné devant la Chambre des communes dans le cadre de l'étude de la Loi réglementant les produits du tabac. Ils ont dit que leurs études mensuelles du marché commençaient par les jeunes de 15 ans. Savez-vous si Imperial Tobacco continue à faire des études mensuelles sur les jeunes de 15 ans? Si non, quand la société a-t-elle arrêté de le faire?

M. Parker: Sénateur, je ne suis pas au courant de ce témoignage, mais si vous n'en donnez la date, j'en prendrai connaissance.

Je vais vous répondre au mieux de mes connaissances. Ce sujet a été couvert en long et en large pendant la période d'essai de la Loi réglementant les produits du tabac. Depuis 10 ans, à une exception près — que la société pourra vous expliquer mieux que moi — les recherches d'Imperial Tobacco ne portent que sur des personnes en âge légal de fumer. En 1987, c'était 16 ans dans la majorité des provinces. Aujourd'hui c'est 18 ou 19. Depuis plusieurs années, Imperial Tobacco ne cesse de répéter publiquement que ses recherches ne portent que sur des gens en âge légal de fumer.

L'une des études dont il a été question est le projet Viking, qui incluait des jeunes de 15 ans. Il avait pour objet de voir s'il était possible de modifier la façon de penser sur des questions liées au

issues, the kinds of issues that we are talking about today. It was not about whether they would smoke, nor was it about the promotion of a brand.

If you wish, I will have one of the company executives or the lawyer that was involved in this testimony write to you directly.

Senator Lavoie-Roux: Do you know why they never made these surveys public?

Mr. Parker: All of their surveys for these purposes are competitive with the other companies. Some of the surveys were part of the court case and were made public. They are available in the public record.

Senator Lavoie-Roux: I would imagine that one of the important things to tobacco manufacturers is the health of their customers. What are the companies doing to protect the health of their customers?

Mr. Parker: I mentioned earlier that the companies put warning messages on packages on a voluntary basis in the early 1970s.

Senator Lavoie-Roux: Were they not obliged to do that by the government?

Mr. Parker: No. The circumstances at the time were that the Minister of Health proposed a bill that would ban advertising, and that would require messages to be put on packages. This was seven or eight years — or more — after the Surgeon General's report in the United States, when that first massive link to health consequences was made.

The companies were very concerned about controls on advertising, as my presidents here today would attest. However, they had no objection to putting messages on the packages, and they volunteered to do so. Some years later, those messages became a question of law. They have become progressively bigger. They now occupy the largest space on a pack of any nation in the world. That has been done.

Every study I have ever read indicates that the risks associated with tobacco are the highest of any substance in society. They are so high, in fact, that they exceed the risks as measured by epidemiologists. In that circumstance, I have represented the industry for more than six years. I am at pains to acknowledge that the health risks exist. We know they do, all smokers know they do, as do all non-smokers, youth and adults alike.

In our view, awareness of risk is not the issue. It is how do you persuade people who know this is risky, youth in particular, not to smoke. That is the difficult question.

Senator Mahovlich: Last week, Bill S-13 was ruled out of order by the Speaker in the other place. It would have provided funds to be used to educate our children. It would also have allowed for advertising. Perhaps a player like Wayne Gretzky could be used to advertise the deleterious effects of smoking.

Senator Lynch-Staunton: He smokes big cigars.

tabac, questions qui sont au coeur de notre débat d'aujourd'hui. Il ne s'agissait pas de déterminer si les jeunes allaient fumer ni de promouvoir une marque en particulier.

Si vous le désirez, je pourrai demander à l'un des cadres de la société ou encore à l'avocat qui a témoigné de vous écrire directement.

Le sénateur Lavoie-Roux: Savez-vous pourquoi ces études n'ont jamais été rendues publiques?

M. Parker: Toutes les études à ce sujet ont un caractère concurrentiel. Certaines études étaient incluses dans l'action en justice et ont été rendues publiques à ce moment-là. N'importe qui peut les consulter.

Le sénateur Lavoie-Roux: Je suppose que l'une des choses qui est importante pour les fabricants de tabac est la santé de leurs clients. Que font-ils pour la protéger?

M. Parker: J'ai dit plus tôt que, au début des années 70, les fabricants de tabac, ont de leur propre gré, fait paraître une mise en garde sur les paquets de cigarettes.

Le sénateur Lavoie-Roux: N'y ont-ils pas été obligés par le gouvernement?

M. Parker: Non. À l'époque, le ministre de la Santé avait proposé un projet de loi qui aurait interdit toute publicité et qui aurait exigé la présence d'une mise en garde sur les paquets. C'était sept ou huit ans — ou plus — après la publication aux États-Unis du rapport du chirurgien général établissant un lien indéniable entre le tabac et les problèmes de santé.

Les fabricants craignaient énormément la réglementation de la publicité, comme en atteste ma présence ici aujourd'hui. Ils n'avaient toutefois aucune objection à mettre des mises en garde sur les paquets, ce qu'il firent de leur propre gré. Quelques années plus tard, ces mises en garde devinrent obligatoires. Les caractères sont devenus de plus en plus gros et aujourd'hui c'est au Canada que ces messages occupent le plus place sur les paquets. C'est l'une des mesures qui ont été prises.

Toutes les études que j'ai lues indiquent que les risques associés avec le tabac sont plus élevés que pour n'importe quelle autre substance utilisée par la société. Ils sont tellement élevés en fait qu'ils dépassent les risques mesurés par les épidémiologistes. C'est dans ce contexte que je représente l'industrie depuis six ans. Je dois avouer que les risques pour la santé existent. Nous savons qu'ils existent, tous les fumeurs les connaissent, ainsi que les non-fumeurs, qu'ils soient jeunes ou adultes.

À notre avis, la connaissance des risques n'est pas la question. La question est de savoir comment persuader les gens qui connaissent les risques, les jeunes en particulier, de ne pas fumer. C'est là que réside la difficulté.

Le sénateur Mahovlich: La semaine dernière, le projet de loi S-13 a été jugé irrecevable par le Président de l'autre endroit. Il aurait permis de recueillir des fonds pour éduquer les enfants. Il nous aurait également donné les moyens de faire de la publicité. Un joueur comme Wayne Gretzky pourrait mettre en garde contre les effets nocifs du tabac.

Le sénateur Lynch-Staunton: Il fume des gros cigares.

Senator Mahovich: That is something else. Perhaps another player who does not smoke cigars could be used to counterattack all the other advertising. This would allow us to get on to a level playing field. Would that be the right lever?

Mr. Parker: The industry opposed Bill S-13, but not because of its purpose. We believed that it was procedurally incorrect. That was a question not so much for us, but for the Speakers. Two different decisions were handed down, one by the Speaker of the Senate, and one by the Speaker of the other place.

We thought that the supporters of the bill ignored a number of facts. The first is that the industry already pays a special annual surtax of more than \$70 million, precisely for the purpose of reducing smoking. The industry has been paying it since 1994. It now totals more than \$325 million paid to the government. The money is already there, and it is available.

A second reason for opposing it was that representations were made before Senate committees and elsewhere that attack ads on the industry with just such a program, a special tax, in California, had reduced smoking. I must tell you that I have gone to the trouble of obtaining the facts. From the moment that program was introduced in 1989, youth smoking in California has increased. It is 25 per cent higher than it was when the program started. I do not think the people who are supporting it — all of them sincere in their goal — had increasing youth smoking in mind. I can certainly provide you with facts and figures on the California experience or the Massachusetts one.

Overall, is it a good idea to have sports figures and other role models saying "no" to kids? I would like to see that tried. The money is there.

Senator Mahovich: The money is there?

Mr. Parker: Yes.

Senator Andreychuk: I wish to ask a question of Mr. Luik. You said that there are no credible direct studies on youth smoking. As a social scientist, would you agree that many studies point to peer pressure and role models as having an effect on children's behaviour? There are studies saying that children will do what their parents do, and that they will do what their heroes do. They will do what their peers do. That linkage and those studies are available, is that not correct?

Mr. Luik: A certain number of studies talk about peers. There are very few that talk about heroes or role models. That is a common myth. It is not supported in the social science literature.

As to the question about parents, most recent studies discredit and downplay the role of parents in smoking decisions.

Senator Andreychuk: That was not my question. I was asking you as a social scientist to step out of the smoking issue. Forget about smoking, and just talk about the behaviour of children and adults. During my more than 10 years in family court, I was given

Le sénateur Mahovich: C'est autre chose. Un joueur qui ne fume pas le cigare pourrait servir à contrer tous les autres messages publicitaires. Cela nous mettrait sur un pied d'égalité. Est-ce que ce serait un bon moyen?

M. Parker: L'industrie était opposée au projet de loi S-13. Elle n'en avait pas contre son objet. Nous étions convaincus qu'il ne respectait pas la procédure, mais ce n'était pas à nous d'en juger. C'était aux Présidents de trancher. Le Président du Sénat et le Président de la Chambre ont rendu deux décisions contradictoires.

Selon nous, les partisans du projet de loi avaient omis de tenir compte de plusieurs choses. Pour commencer, l'industrie paye déjà une surtaxe annuelle spéciale de plus de 70 millions de dollars ayant précisément pour objet de réduire la consommation de tabac. L'industrie la verse depuis 1994. Elle a versé plus de 325 millions de dollars au gouvernement. L'argent est déjà là, il est disponible.

La deuxième raison pour laquelle nous étions opposés au projet de loi est que, selon des témoignages présentés devant les comités sénatoriaux et ailleurs, un programme similaire mis en place en Californie et instaurant une taxe spéciale pour contrecarrer la publicité par l'industrie aurait réduit la consommation de tabac. Je dois vous dire que je me suis donné la peine de me procurer les chiffres. Depuis l'entrée en vigueur de ce programme, en 1989, la consommation de tabac chez les jeunes californiens a augmenté. Elle est de 25 p. 100 supérieure à ce qu'elle était avant la mise en oeuvre du programme. Je doute que les partisans du programme — tous très sincères quant à leur objectif — pensaient accroître la consommation chez les jeunes. Je peux vous donner tous les détails et tous les chiffres que vous voulez sur l'expérience en Californie et aussi au Massachusetts.

En général, est-ce une bonne idée de demander à des personnalités du sport ou à d'autres modèles d'encourager les jeunes à dire non? J'aimerais qu'on essaye. L'argent est là.

Le sénateur Mahovich: L'argent est là?

M. Parker: Oui.

Le sénateur Andreychuk: J'aimerais poser une question à M. Luik. Vous avez dit qu'il n'existait pas d'études directes crédibles sur la consommation du tabac chez les jeunes. En tant que spécialiste des sciences sociales, ne conviendrez-vous pas que de nombreuses études indiquent que la pression des pairs et les modèles de comportement ont une influence sur les enfants? Certaines études démontrent que les enfants imitent leurs parents et leurs héros. Ils font ce que leurs pairs font. Ce lien et ces études existent, n'est-ce pas?

M. Luik: Plusieurs études parlent des pairs. Très peu parlent des héros ou des modèles de comportement. C'est un mythe courant qui n'est pas attesté par les ouvrages de sciences sociales.

Quant à votre question sur le rôle des parents, selon les études les plus récentes, il serait beaucoup moins important que l'on pensait dans la décision de fumer.

Le sénateur Andreychuk: Ce n'était pas ma question. Je vous ai demandé, en votre qualité de spécialiste des sciences sociales, de mettre de côté la question du tabac. Oublions ça et parlons du comportement des enfants et des adultes. Pendant la dizaine

daily reports of studies that showed how peer pressure, role models, parents, and other influences affected children. Would you agree that that kind of study exists?

Mr. Luik: Certainly. However, I am not competent to comment on them outside smoking.

Senator Andreychuk: If smoking were not taken to be a negative behaviour, then would you say those studies have credibility?

Mr. Luik: No. I would say that the problem about the influence that adult society has on the decision to smoke is exactly the opposite. People tell you that children begin to smoke because they want to emulate adults, and because they see adult figures who are smokers. In a society in which the overwhelming majority of adults no longer smoke, that is not true. It might have been true 50 years ago.

Researchers say children want to smoke because they want to act out in defiance of the things that adult society tells them to do. Government, or any other adult or authority figure, constantly telling children who are predisposed to smoke — I am talking about the 30 per cent who smoke — that they should not do so actually triggers the opposite effect. It leads them to engage in the behaviour. That is what is so counterproductive about Health Canada's approach in terms of education.

I do not mind telling children about risks, but study after study has shown that changing behaviour is the goal, not telling people about the risk.

Senator Andreychuk: If I accept at face value what Mr. Parker is saying, the reason they want advertising and to be associated with all these events is to get market share. If there are studies that say children follow by example, then do not put it as a negative. Put it as neutral. If they see Mr. Gretzky with a cigarette, might they emulate that?

Mr. Luik: If they are smokers, they might emulate that.

Senator Andreychuk: There is no attacking the reality that smoking is bad. We see a brand name on a vehicle. Plenty of studies say that kids will take Nikes if a certain basketball player has them, because it is the in thing to do.

Mr. Luik: That is exactly correct. If they are smokers, according to the brand theory, they would be attracted to that brand. There is no evidence that, if they are not smokers, seeing or going to an event with Mr. Gretzky, Mr. Villeneuve or anyone else would lead them to start smoking.

Senator Andreychuk: I disagree with you. There are kids who have never had basketball shoes who will buy a pair of Nikes because they have gone to a basketball game.

Mr. Luik: Senator, with respect, one of the problems that this committee seems to have, or that the government seems to have, is that we all like to argue by analogy. My role as a social scientist

d'années où j'ai exercé dans un tribunal de la famille, je recevais quotidiennement des rapports d'études démontrant que la pression de pairs, les modèles de comportement, les parents et autres influences avaient une incidence sur les enfants. Convenez-vous que ce genre d'études existe?

M. Luik: Certainement. Toutefois, en dehors des études sur le tabac, je ne suis pas compétent pour offrir des commentaires.

Le sénateur Andreychuk: Si la consommation de tabac n'était pas considérée comme un comportement négatif, diriez-vous que ces études sont crédibles?

M. Luik: Non. Je dirais que l'influence de la société adulte sur la décision de fumer est exactement l'inverse. Les gens vous disent que les enfants fument parce qu'ils veulent imiter les adultes et parce qu'ils voient des adultes célèbres fumer. Mais dans une société où la vaste majorité des adultes ne fument plus, ce raisonnement ne tient pas. C'était peut-être vrai il y a 50 ans.

Les chercheurs disent que les enfants veulent fumer car ils veulent défier ce que la société adulte leur dit de faire. Un gouvernement, un adulte ou tout autre symbole d'autorité qui répète constamment aux enfants prédisposés à fumer — je parle des 30 p. 100 qui fument — qu'ils ne devraient pas fumer produit l'effet inverse. Ça les pousse à fumer. C'est pour ça que l'approche de Santé Canada en matière d'éducation est contreproductive.

Je n'ai aucune objection à ce qu'on explique aux enfants quels sont les risques, mais les études démontrent les unes après les autres que ce qu'il faut faire, c'est modifier le comportement des gens, et non leur parler des risques.

Le sénateur Andreychuk: J'accepte sans hésitation ce que nous a dit M. Parker, à savoir que la raison pour laquelle les fabricants de tabac veulent pouvoir faire de la publicité et être associés à toutes ces manifestations, c'est pour accroître leur part du marché. S'il existe des études montrant que les enfants suivent l'exemple qu'on leur donne, n'en faisons pas un élément négatif, mais plutôt un élément neutre. S'ils voient M. Gretzky avec une cigarette, vont-ils l'imiter?

M. Luik: Si ce sont des fumeurs, ils l'imiteront sans doute.

Le sénateur Andreychuk: La réalité est incontournable, fumer est une mauvaise chose. On voit une marque de cigarettes sur une voiture. De nombreuses études prouvent que les enfants veulent des Nikes parce qu'un certain joueur de basket-ball en porte, c'est la mode.

M. Luik: C'est exact. Si ce sont des fumeurs, selon la théorie de la marque, ils seront attirés par cette marque. Mais s'ils ne fument pas, il n'existe aucune preuve que voir ou aller voir une manifestation où se produisent M. Gretzky ou M. Villeneuve, ou qui que ce soit d'autre, les poussera à se mettre à fumer.

Le sénateur Andreychuk: Je ne suis pas d'accord avec vous. Il y a des jeunes qui n'ont jamais eu de baskets et qui en achèteront une paire après avoir assisté à un match de basket-ball.

M. Luik: Sénateur, malgré tout le respect que je vous dois, l'un des problèmes dont ce comité et le gouvernement semblent souffrir est qu'ils procèdent par analogie. Mon rôle en tant que

is to review what the people who study this and have "evidence" have to say about it. In many of these instances, the evidence simply does not support what our common sense perceptions might be.

The Chairman: Mr. Luik, I am sure we will hear from someone later on this evening who will give evidence counter to your evidence.

Senator Kenny: Mr. Parker, you mentioned the two rulings by the Speakers regarding Bill S-13. I would like your comment on the ruling the Speaker in the other place made when he ruled that bill out of order. The essence of his ruling was that the bill was not a levy for industry purposes. That is to say, that it flies in the face of common sense that the tobacco industry would favour any program that would discourage smoking, because youth are the future of the tobacco industry.

Do you have a comment to make on that?

Mr. Parker: I disagree with that particular statement.

Senator Kenny: Perhaps the bill should have been in order, then.

Mr. Parker: No, sir. That is not the only reason he gave.

Senator Kenny: "Do it more smoothly," I am told.

Do you accept, Mr. Parker, the Health Canada figures that 40,000 Canadians a year die from smoking-related diseases?

Mr. Parker: I have no way of knowing whether that is accurate or not. That estimate comes on a relative population basis, Canada to the U.S. It is based on a study of Seventh-day Adventists done in the early 1970s. To the best of my knowledge, no accurate records are kept in Canada of causes of death on a national basis.

Senator Kenny: Is it in the ballpark, Mr. Parker?

Mr. Parker: I have no way of knowing.

Senator Kenny: Do people die from smoking-related diseases, Mr. Parker?

Mr. Parker: Yes, indeed.

Senator Kenny: Does the industry have any corporate responsibility to those citizens to mitigate those damages in some way?

Mr. Parker: Senator, people who smoke choose to do so knowing the risks. You would need to have been living under a rock in this country for the last half century not to recognize the risks of smoking. When I was five years old, before 1950, these things were called "cancer sticks" and "coffin nails." Everyone knows that. Governments know that.

It is a legal product in Canada because government have continued to keep it as a legal product. Government regulates every area of its growth, manufacture, promotion, sale, and even

spécialiste des sciences sociales est d'étudier ce que les gens qui étudient la question et qui possèdent des preuves ont à dire. Dans de nombreux cas, les preuves n'attestent tout simplement pas ce que notre bon sens nous dit.

La présidente: Monsieur Luik, je suis certaine que nous allons entendre ce soir un témoignage qui contredira le vôtre.

Le sénateur Kenny: Monsieur Parker, vous avez mentionné les deux décisions rendues par les Présidents au sujet du projet de loi S-13. J'aimerais savoir ce que vous pensez de la décision du Président de l'autre endroit qui a déclaré que le projet de loi était irrecevable. Il a basé sa décision sur le fait qu'il imposait un prélèvement qui ne servirait pas les fins de l'industrie. Autrement dit, cela va à l'encontre du bon sens qui voudrait que l'industrie du tabac soit en faveur d'un programme qui découragerait la consommation de tabac, puisque les jeunes sont l'avenir de cette dernière.

Qu'en pensez-vous?

M. Parker: Je conteste cette déclaration.

Le sénateur Kenny: Le projet de loi aurait sans doute dû être recevable alors.

M. Parker: Non, monsieur. Ce n'est pas la seule raison qu'il a donnée.

Le sénateur Kenny: «Allez-y plus doucement», d'après ce qu'on m'a dit.

Acceptez-vous le chiffre cité par Santé Canada et selon lequel 40 000 Canadiens meurent chaque année de maladies causées par le tabac?

M. Parker: Je n'ai aucun moyen de savoir s'il est exact ou non. C'est un chiffre estimatif tiré de la comparaison entre la population du Canada et celle des États-Unis sur la base d'une étude faite au début des années 70 par les adventistes du septième jour. Autant que je sache, au Canada on ne comptabilise pas les causes de décès pour l'ensemble du pays.

Le sénateur Kenny: L'ordre de grandeur est-il réaliste, monsieur Parker?

M. Parker: Je n'ai aucun moyen de le savoir.

Le sénateur Kenny: Est-ce que les gens meurent de maladies causées par le tabac?

M. Parker: Oui, bien sûr.

Le sénateur Kenny: L'industrie n'a-t-elle pas la responsabilité d'atténuer les préjudices subis par ces citoyens?

M. Parker: Sénateur, les gens qui fument le font en connaissance de cause. Dans ce pays, il faudrait avoir vécu dans le désert pendant un demi-siècle pour ne pas être au courant des risques associés avec le tabac. Quand j'avais cinq ans, avant 1950, on appelait les cigarettes des clous de cercueil et des attrape-cancers. Tout le monde sait ça. Le gouvernement le sait.

Au Canada, c'est un produit légal parce que le gouvernement a décidé qu'il devait rester légal. Le gouvernement réglemente tous les aspects de la production, de la fabrication, de la promotion, de

consumption. If the way something is done should be changed, government has the power to do that. They are doing it right in front of us. The government takes by far the lion's share of the revenues produced by the product.

Senator Kenny: Mr. Parker, do you recall my question?

Mr. Parker: Yes, sir.

Senator Kenny: Could you repeat it for the committee, please?

Mr. Parker: You asked me whether companies have a responsibility for tobacco-related health damages.

Senator Kenny: To mitigate the damages caused by smokers. Would you answer that question, please?

Mr. Parker: No, sir, we do not.

Senator Kenny: You have no responsibility to your customers.

Mr. Parker: Of course we have a responsibility to our customers, senator. This is a product with inherent dangers in it. Our customers are aware of that, and they have been aware of that for a long time. They are made aware of it constantly by governments and by statements. You yourself have helped in that area.

I think you are trying to ask whether there is some failure in what the companies have done. In my view, the answer to that is "no."

Senator Kenny: My question to you was: Do you or the companies you represent have any obligation to mitigate the damage that is caused to your clients when they use your product?

Mr. Parker: Sir, I can only answer the question the way that I already have. I believe the companies have completely fulfilled the obligations they have to their customers, both in the letter and the spirit of the law.

The Chairman: Thank you, gentlemen, for appearing before us.

The Chairman: While we are waiting for the next panel to arrive at the table, our Senate law clerk has done some very fast research, and that research tends to indicate that the minister could not change the dates in Bill C-42 by regulation. That may answer some of the questions that were asked in the first part of the meeting.

We have several people before us now. From the Non-Smokers' Rights Association, we have Mr. David Sweanor, Senior Legal Counsel. From Physicians for a Smoke-Free Canada we have the Vice-President, Dr. David Esdaile. From the Canadian Cancer Society, we have Rob Cunningham, Senior Policy Analyst. From Info-tabac, we have the coordinator, Denis Côté.

Dr. David Esdaile, Vice-President, Physicians for a Smoke-Free Canada: With respect to Dr. Luik, I am not a real

la vente et même de la consommation du tabac. S'il faut changer la façon de faire les choses, le gouvernement a le pouvoir de le faire. Il le fait sous notre nez. Le gouvernement s'approprie, et de loin, la part du lion des revenus générés par ce produit.

Le sénateur Kenny: Monsieur Parker, vous souvenez-vous de ma question?

M. Parker: Oui, monsieur.

Le sénateur Kenny: Pourriez-vous la répéter à l'intention du comité, s'il vous plaît?

M. Parker: Vous m'avez demandé si les compagnies ont une responsabilité face aux troubles de santé liés au tabac.

Le sénateur Kenny: De réduire ces troubles. Répondriez-vous à cette question, s'il vous plaît?

M. Parker: Non, monsieur, nous n'en avons pas.

Le sénateur Kenny: Vous n'avez aucune responsabilité envers vos clients.

M. Parker: Bien sûr que nous avons une responsabilité envers nos clients, sénateur. Notre produit comporte des dangers inhérents à son utilisation. Nos clients le savent, et ils le savent depuis longtemps. Les gouvernements et des rapports le leur rappellent constamment. Vous-même avez aidé en ce sens.

Je pense que vous essayez de demander si les sociétés de tabac ont manqué à leurs obligations, jusqu'à un certain point. À mon avis, la réponse est non.

Le sénateur Kenny: Ma question était: «Avez-vous, vous ou les sociétés que vous représentez, une quelconque obligation d'atténuer les troubles que cause l'utilisation de votre produit chez vos clients?»

M. Parker: Monsieur, je ne peux répondre à cette question que de la façon dont je l'ai déjà fait. Je pense que les sociétés respectent déjà pleinement leurs obligations envers leurs clients, du point de vue tant de l'esprit que de la lettre de la loi.

La présidente: Merci, monsieur, d'avoir témoigné devant notre comité.

Pendant que le groupe suivant s'installe à la table, je peux vous dire que le légiste du Sénat a fait un peu de recherches, très rapidement, et que ces recherches tendent à montrer que le ministre ne pouvait pas utiliser le règlement d'application pour modifier les dates prévues dans le projet de loi C-42. Cela répondra peut-être à certaines des questions posées au cours de la première partie de notre réunion.

Nous avons maintenant plusieurs personnes devant nous. Il y a M. David Sweanor, conseiller juridique principal de l'Association pour les droits des non-fumeurs; le Dr David Esdaile, vice-président de Médecins pour un Canada sans fumée; M. Rob Cunningham, analyste principal des politiques de la Société canadienne du cancer; enfin, M. Denis Côté, coordinateur d'Info-tabac.

Le Dr David Esdaile, vice-président, Médecins pour un Canada sans fumée: Je porte le titre de docteur, mais cela ne veut

doctor; I am a family physician. "Doctor" means "teacher," so he was a real doctor.

I am the Vice-President of Physicians for a Smoke-Free Canada. We are strictly opposed to both the essence and the provisions of Bill C-42.

Bill C-42 builds on Bill C-71, and Bill C-71 included four items as its main goals: Restricting young persons' access to cigarettes; protecting young persons and others from inducements to smoke; protecting the health of Canadians from diseases caused by tobacco; and enhancing public awareness of the health hazards associated with these products.

We have constantly seen extensions on the tobacco issue with Bill C-71. The first extension put it to October of this year in terms of the applications of its provisions.

We had the requirement that all regulations had to come before the house. Finally, the day after the passage of the Tobacco Act, you will be aware that the health minister acknowledged his intent to exempt mode of support from the bill.

Physicians for a Smoke-Free Canada instigated a review of tobacco industry promotional expenses from 1987 to 1998 by A.C. Nielsen, and you have a copy of that with you.

The tobacco industry, from our point of view, and according to that report, has essentially cranked open their faucets. In the last five years alone, they have increased their promotional expenses by 450 per cent. The most dramatic increase, not surprisingly, has been in the outdoor billboard and transit-way ads. These are ads from which we feel children cannot reasonably be protected. The tobacco industry is now spending 25 times more on these ads than it did in 1991.

The lifestyle ads that we are theoretically trying to eliminate are now offered in the guise of sponsorship ads. Of course, these have no limitations on the age of the models used, no restriction on the health implications, and even worse, no health warnings. In the first six months of this year, the tobacco industry spent more on brand-name sponsorship advertising than it did in the whole of 1995.

Does the advertising affect our kids? Without drawing too strong a conclusion, I will draw a parallel between some information that is actually in the Physicians for a Smoke-Free Canada letter. You will see a graph, which I had blown up. It takes the A.C. Nielsen data and shows the tobacco company promotional expenses over the last 11 years. They took a decided dip, and then in the last few years there is a decided rise. On top of that graph is information provided by the president of RJR MacDonald on the percentage of young adults, 19 to 24 years old, who smoked in that same period of time. You can see that, as the money goes down, the smokers go down. I do not wish to overstate the causation, but I think it must be said it did go together.

pas dire que j'ai un doctorat, comme c'est le cas de M. Luik. Je suis médecin de famille. M. Luik est enseignant et détenteur d'un doctorat.

Je suis le vice-président de la société Médecins pour un Canada sans fumée. Nous sommes totalement contre l'objectif fondamental du projet de loi C-42 et ses dispositions.

Le projet de loi C-42 est fondé sur le projet de loi C-71, et ce dernier avait quatre objectifs fondamentaux: restreindre l'accès à la cigarette pour les jeunes, protéger les jeunes et les autres contre l'incitation à fumer, protéger la santé des Canadiens contre les maladies causées par le tabagisme et sensibiliser le public aux dangers pour la santé que représentent les produits du tabac.

Nous avons été témoins de plusieurs prolongations, dans le cas du projet de loi C-71. La première prolongation a reporté à octobre de cette année l'application de ses dispositions.

Nous demandions que tous les règlements doivent être présentés à la Chambre. Finalement, le jour suivant l'adoption de la Loi sur le tabac, vous le savez probablement, le ministre de la Santé a admis qu'il avait l'intention d'exempter le mode de soutien du projet la loi.

Médecins pour un Canada sans fumée a examiné une étude d'A.C. Nielsen sur les dépenses publicitaires de l'industrie du tabac, entre 1987 et 1998. Vous en avez un exemplaire.

Selon nous, et aussi selon ce rapport, l'industrie du tabac a ni plus ni moins mis le paquet sur la publicité. Au cours des cinq dernières années seulement, elles ont accru de 450 p. 100 leurs dépenses publicitaires. Il n'est pas surprenant de constater que c'est surtout pour les panneaux-réclames extérieurs et dans le circuit des transports en commun que la hausse est le plus marquée, et nous croyons qu'on ne peut protéger raisonnablement les enfants de ce genre de publicité. L'industrie du tabac dépense maintenant 25 fois plus sur ce type de publicité qu'en 1991.

Les publicités qui misent sur le style de vie, que nous essayons théoriquement d'éliminer, se retrouvent maintenant sous la forme de commandites. Bien sûr, il n'y a pas de limite d'âge dans le choix des modèles, pas de restrictions quant aux conséquences pour la santé et même pis, pas d'avertissement des dangers pour la santé. Au cours des six premiers mois de cette année, l'industrie du tabac a dépensé davantage en commandites de marques que dans toute l'année 1995.

La publicité a-t-elle un effet sur nos enfants? Sans vouloir tirer une conclusion trop précise, je ferais un parallèle certains éléments de la lettre de Médecins pour un Canada sans fumée. On y voit un graphique que j'ai fait agrandir. Ce sont les données de l'étude d'A.C. Nielsen. Il montre les dépenses publicitaires des sociétés de tabac sur les 11 dernières années. Ces dépenses avaient notablement chuté, mais elles remontent notablement au cours des dernières années. Au-dessus du graphique, on trouve de l'information fournie par le président de RJR MacDonald sur le pourcentage de jeunes adultes, de 19 à 24 ans, qui ont fumé au cours de la même période. On peut voir que si l'argent consacré à la publicité diminue, le tabagisme diminue. Je ne veux pas affirmer qu'il y a un lien de cause à effet, mais je pense qu'il faut dire que ces deux facteurs fluctuent ensemble.

From the questions I have heard, the Senate is certainly aware that in excess of 90 per cent of new smokers are minors. These children are indeed impressionable, and they are affected by lifestyle ads. They do not have the benefit of our last 50 years of knowledge.

The *Concise Oxford Dictionary* defines sponsorship as the promotion of one program in return for advertising time. This all comes down from the TPCA being overturned five to four by the Supreme Court. The Supreme Court at that time demanded a rational connection between an act which infringes on the Charter rights and the measures that are then imposed. There is a strong connection between the desire to protect young persons from smoking and a ban on lifestyle advertising, retail signs and billboards. That connection is entirely broken if the government allows sponsorship ads to persist and to replace the direct advertising.

Bill C-42 allows for the continuation of the present extensive lifestyle ads that really have become ubiquitous in nearly all neighbourhoods. We feel that Bill C-42 is illogical and inconsistent with the government's stated goal in the Tobacco Act. In particular, we do recommend an amendment in terms of outdoor advertising, which is really where the industry has put its money for exposure. It should be amended so that we do not have a delay in restrictions on billboard and transit advertising, or the advertising in retail outlets, which is where kids go to get their gum and their drinks.

We feel equally that there will be total loss of trust in the intent of the law and in the government itself if the prescribed date of implementation of the act can be set or changed simply by cabinet decision.

The Tobacco Act and Bill C-42 actually allows cigarette companies to sell goods and services under cigarette brand names as long as those goods and services are not associated with lifestyle and are not aimed at youth. Our great concern, and we believe this is a major loophole in the law, is that just because these products may not be youth oriented does not mean the advertising or sponsorship around them will not be exactly that. They may be placed in centres where youth will roam every day, so they will serve exactly the same purpose.

In essence, we see Bill C-42 as something that plays entirely into the hands of the industry. In particular, it allows them to do what they do best and that is delay.

Si je me fie aux questions que j'ai entendues, les sénateurs sont certainement au courant que plus de 90 p. 100 des nouveaux fumeurs sont mineurs. Ces enfants sont impressionnables, bien sûr, et des messages qui misent sur le style de vie les touchent beaucoup. Ils n'ont pas l'avantage de nos 50 années de savoir accumulé.

Selon le petit dictionnaire *Oxford*, la commandite consiste à promouvoir un programme en échange de temps d'antenne pour des messages publicitaires. C'est ce que proposait la Loi réglementant les produits du tabac, que la Cour suprême a rejetée dans une décision à cinq contre quatre. À l'époque, la Cour suprême exigeait qu'on fasse un lien rationnel entre une loi qui empiète sur les droits reconnus en vertu de la charte et les mesures ainsi imposées. Il y a un lien indéniable entre le désir de protéger des jeunes contre le tabagisme et l'interdiction des messages publicitaires misant sur le style de vie, les affiches dans les commerces au détail et les affiches publicitaires sur le bord des routes. Ce lien n'existe plus si le gouvernement permet le maintien des commandites et que celles-ci remplacent la publicité directe.

Le projet de loi C-42 permet le maintien des messages qui misent sur le style de vie, tels qu'ils sont utilisés aujourd'hui. En fait, ils sont partout, dans tous les quartiers. Nous avons l'impression que le projet de loi C-42 est illogique et qu'il ne permet pas l'atteinte de l'objectif énoncé par le gouvernement dans la Loi sur le tabac. Nous recommandons notamment des amendements concernant la publicité extérieure. C'est vraiment dans ce type de publicité que l'industrie a investi son argent pour se faire voir. Il faudrait modifier les dispositions de manière à ce que les restrictions imposées aux panneaux-réclames, à la publicité dans le circuit des transports en commun et aux affiches dans les magasins de détail, où les enfants vont s'acheter de la gomme ou des boissons, ne soient pas retardées.

Nous avons aussi l'impression qu'on n'aura plus aucune confiance dans l'intention de la loi et du gouvernement lui-même, si la date d'entrée en vigueur de la loi peut être fixée ou modifiée par simple décision du Cabinet.

La Loi sur le tabac et le projet de loi C-42 permettent actuellement aux sociétés de tabac de vendre des produits et des services sous le nom d'une marque de cigarette, pourvu que ces produits et services ne soient pas présentés comme allant de pair avec un style de vie et ne soient pas destinés aux jeunes. Notre plus grande préoccupation, et nous croyons que c'est l'une des grandes lacunes de ce projet de loi, c'est que, même si ces produits ne peuvent pas être destinés aux jeunes, cela ne veut pas dire que la publicité ou les commandites à leur nom ne seront pas justement orientées vers les jeunes. Ces formes de publicité peuvent être montrées dans des centres où les jeunes flânent tous les jours. Elles arriveront donc exactement aux mêmes fins.

Essentiellement, nous considérons le projet de loi C-42 comme une mesure qui est entièrement du côté de l'industrie. Il permet notamment à l'industrie de faire ce qu'elle fait le mieux, c'est-à-dire remettre à plus tard.

[Translation]

Mr. Rob Cunningham, Senior Policy Analyst, Canadian Cancer Society: Our position on this bill is two-pronged. First, we support the total prohibition on sponsorship-related advertising, even after five years.

Second, we are opposed to the delays this bill establishes for the partial restrictions that were to come into force on October 1, 1998.

[English]

We do have a submission for the committee, entitled *Compilation of Selected Evidence Regarding Impact of Tobacco Advertising and Promotion*, which responds in part to the question raised by Senator Lynch-Staunton. Is it possible for this to be received as an exhibit by the committee?

The Chairman: With agreement of the committee, yes. There are also extra copies for individual members of the committee if they want them.

Mr. Cunningham: If we look around the world, we see that a growing number of countries are adopting total bans on sponsorship advertising; France, Belgium, New Zealand, and Finland have already done so. The 15-nation European Union has just adopted a law that will come into force over time. Australia has a near total ban that will become a total ban, and earlier this year we saw Quebec implement its own provincial law.

In this submission, there is extensive evidence of many kinds responding to Mr. Parker's claim — which is false, in my view — that there is absolutely no evidence. Independent agencies from around the world have examined the evidence, and they have concluded that advertising and sponsorship increases consumption.

The World Health Organization, World Conferences on Tobacco and Health, the International Union Against Cancer, the U.S. Food and Drug Administration, and the Addiction Research Foundation, have examined the evidence. As long ago as 1969, the House of Commons Standing Committee on Health, Welfare and Social Affairs recommended a total ban on advertising and promotion.

In Australia in 1995, the Senate Community Affairs References Committee recommended that their law be modified to become a total ban on sponsorship. The International Olympic Committee does not allow sponsorship associated with the Olympics. In Quebec, la Coalition québécoise pour le contrôle du tabac, which was unable to testify today, has more than 700 member organizations, including municipalities, hospitals, health organizations, and sport organizations, and they have endorsed the platform calling for a total ban on all forms of promotion, including sponsorship. In 1991, the B.C. Royal Commission on Health Care Costs recommended a total ban on advertising. I could go on and on.

[Français]

M. Rob Cunningham, analyste principal des politiques, Société canadienne du cancer: Notre position sur ce projet de loi a deux aspects principaux. Premièrement, nous appuyons l'interdiction totale sur la publicité associée aux commandites même après un délai de cinq années.

Deuxièmement, nous nous opposons au délai créé dans ce projet de loi pour les restrictions partielles qui devraient entrer en vigueur le 1^{er} octobre 1998.

[Traduction]

Nous avons un mémoire à l'intention du comité. Il est intitulé *Compilation of Selected Evidence Regarding Impact of Tobacco Advertising and Promotion*. Il répond en partie à la question du sénateur Lynch-Staunton. Le comité peut-il accepter que nous le déposions maintenant?

La présidente: Avec la permission du comité, oui. Il y en a des exemplaires supplémentaires pour les membres du comité qui en désirent un.

M. Cunningham: Partout dans le monde, les pays sont de plus en plus nombreux à interdire totalement la publicité par commandites. La France, la Belgique, la Nouvelle-Zélande et la Finlande l'ont déjà fait. L'Union européenne, qui regroupe 15 pays, vient d'adopter une loi qui entrera éventuellement en vigueur. L'Australie a presque totalement interdit cette forme de publicité et l'interdira totalement bientôt. Nous avons vu cette année le Québec adopter sa propre loi provinciale.

Dans ce mémoire, nous exposons des preuves de toutes sortes pour répondre à M. Parker, qui affirme, à tort à mon avis, qu'il n'y a aucune preuve. Des organismes indépendants du monde entier examinent les éléments de preuve, et ils ont conclu que la publicité et les commandites faisaient augmenter la consommation.

L'Organisation mondiale de la santé, les World Conferences on Tobacco and Health, l'Union internationale contre le cancer, la U.S. Food and Drug Administration et la Addiction Research Foundation ont examiné les preuves. Déjà en 1969, le Comité permanent de la santé, du bien-être et des affaires sociales de la Chambre des communes recommandait l'interdiction totale de la publicité et de la promotion.

En 1995, en Australie, le comité sénatorial des affaires communautaires a recommandé que la loi soit modifiée de manière à imposer une interdiction totale des commandites. Le Comité international olympique ne permet pas les commandites associées aux Olympiques. Au Québec, la Coalition québécoise pour le contrôle du tabac, qui était dans l'impossibilité de témoigner aujourd'hui, regroupe plus de 700 organismes, dont des municipalités, des hôpitaux, des groupes de promotion de la santé, des organisations sportives. Or, cette coalition a approuvé un programme qui réclame l'interdiction totale de toute forme de promotion, y compris les commandites. En 1991, en Colombie-Britannique, la commission royale chargée d'étudier le coût des soins de santé a recommandé l'interdiction totale de cette publicité. Je pourrais continuer encore longtemps.

We notice how in the United States the tobacco companies voluntarily agreed to a settlement on litigation that has a near total ban on sponsorship promotion, and November 23, 1998, is the effective date. This is slightly different from 1997, which included a total ban.

If we look at the ads, this is lifestyle advertising. In 1995 the Supreme Court of Canada, in part looking at internal industry documents, in part looking at basic logic, concluded unanimously that a total ban on lifestyle advertising was justified under the Charter. A ban on sponsorship advertising is responsive to the Supreme Court of Canada judgment.

If we allow sponsorship advertising, we allow tobacco companies to get around the ban on advertising on radio and television. Nicotine is a drug. We have prescription drugs, but you cannot have sponsorships. There is no Prozac tennis tournament or Valium arts festival. Nicotine is far more deadly than these other substances, and in terms of promotion regulation, it should be treated accordingly.

Mr. David Sweanor, Senior Legal Counsel, Non-Smokers' Rights Association: I should like to say that, in addition to my work as a lawyer with the Non-Smokers' Rights Association, I have done extensive work with other bodies around the world in areas of tobacco control. I have worked with the World Health Organization, the World Bank, the Pan-American Health Organization, the American Cancer Society, the American Medical Association, and many other groups. I have written sections of the U.S. Surgeon General's Report. I am writing a section on the upcoming Royal College Physicians' Report out of the U.K.

I recently attended a meeting in London, England, on behalf of the health education authority. It was an expert seminar on youth smoking, and it was not until then that, in combination with what I just heard here, I finally figured something out. At that expert seminar, leading scientists and academics from around the world were giving advice to the U.K. government about what it can do about smoking. One of the scientists said that for a long time he was amazed that the tobacco industry and its consultants would keep coming out with these ridiculous arguments, and saying things that were not based on fact and that were scientifically nonsensical. They would say things in a manner that simply left out important things, and it was so easy to demolish them in any debate and in any peer review journal, where their statements would be shown to be foolish.

However, the representatives of the tobacco industry would keep making these arguments and the scientific community wondered at how stupid could they be, knowing they would lose. Then it finally dawned that they were not being stupid. That is exactly what they were wanting to do. As long as they can

Nous avons remarqué comment, aux États-Unis, les sociétés de tabac avaient accepté volontairement un règlement sur un litige qui prévoit l'interdiction presque totale des commandites. La date d'entrée en vigueur était le 23 novembre 1998. C'est un peu différent de ce que c'était en 1997, quand on prévoyait une interdiction totale.

Si l'on examine les messages publicitaires, on constate qu'ils misent sur le style de vie. En 1995, la Cour suprême du Canada, se fondant en partie sur des documents internes de l'industrie et en partie sur la simple logique, a conclu à l'unanimité qu'une interdiction totale de la publicité misant sur le style de vie était justifiée en vertu de la charte. Une interdiction des commandites serait logique à la suite de ce jugement de la Cour suprême du Canada.

Si nous permettons la publicité par commandites, nous permettons aux sociétés de tabac de contourner l'interdiction de publicité à la radio et à la télévision. La nicotine est une drogue. Nous avons des médicaments d'ordonnance, mais il n'est pas possible d'en faire des commandites. Il n'y a pas de tournoi de tennis Prozac ou de festival des arts Valium. La nicotine est pourtant beaucoup plus mortelle que ces autres substances et devrait être traitée de la même manière quand il s'agit de réglementer sa promotion.

M. David Sweanor, conseiller juridique principal, Association pour les droits des non-fumeurs: À part mon travail d'avocat de l'Association pour les droits des non-fumeurs, j'ai fait beaucoup de travail auprès d'autres organismes intéressés au contrôle du tabac, aux quatre coins du monde. J'ai travaillé avec l'Organisation mondiale de la santé, la Banque mondiale, la Pan-American Health Organization, l'American Cancer Society, l'American Medical Association et beaucoup d'autres groupes. J'ai rédigé des parties du rapport du Surgeon General, aux États-Unis. Je suis aussi en train de rédiger une partie du prochain rapport du Royal College of Physicians, au Royaume-Uni.

Récemment, j'ai assisté, à Londres, en Angleterre, à une réunion des responsables de l'éducation en matière de santé. Il s'agissait d'un séminaire de spécialistes sur le tabagisme chez les jeunes. À partir de là, et ajoutant à cela ce que j'ai entendu aujourd'hui, je me suis rendu compte d'une chose. Lors de ce séminaire, des scientifiques et des universitaires reconnus du monde entier donnaient leur avis au gouvernement du Royaume-Uni sur ce qu'il pourrait faire au sujet du tabagisme. L'un des scientifiques a dit que, pendant longtemps, il était stupéfait d'entendre l'industrie du tabac et ses consultants continuer à présenter leurs arguments ridicules, dire des choses sans fondement et qui ne tenaient pas debout du point de vue scientifique. Ces gens disent les choses d'une manière qui laissait tout simplement l'important dans l'ombre, et il était facile de démolir leurs arguments dans un débat ou dans un périodique concurrent. On pouvait démontrer que leurs affirmations étaient absurdes.

Les représentants de l'industrie du tabac continuaient pourtant à faire ces affirmations, et la communauté scientifique se demandait jusqu'où ils pousseraient la stupidité, sachant qu'ils perdraient éventuellement. On a finalement découvert qu'ils n'étaient pas stupides, et qu'il se passait exactement ce qu'ils avaient voulu

confuse us, delay us, and engage us in debates about how they have misinterpreted some data, or what they left out or whether they really do have credentials on behalf of their consultants, we miss getting on to the real points. That is exactly what I believe is happening. We must go beyond a lot of that nonsense, and determine what we know and what we can do. In this case, we are looking at one particular piece of legislation, or an amendment to that legislation.

Our position is that the amendment is not a good idea. We are giving additional time to the tobacco industry to be able to sponsor events as a way of promoting tobacco products. Of course, you cannot promote a specific product without generically promoting the category of products.

In the case of sponsorship, we have something that sends a strong message to many people, including young people, that this product cannot be as bad as the scientists in our society are trying to tell people, and trying to tell their own children. You cannot convince children that smoking kills. As the World Health Organization will tell us, 50 per cent of long-term smokers and will be responsible for the deaths of roughly half a billion currently alive on this planet.

This product kills when used exactly as intended to be used, and it is addictive. Kids then see smoking associated with fireworks, racing cars, horse jumping and all sorts of things they believe to be glamorous. They see those posters everywhere, the identification and the association. That gets into issues of informed consent. As a minimum, we must ensure that people are told the truth about behaviours and products.

We have heard from the tobacco industry representatives who know that smoking is bad. Many people know smoking is bad, but that is not the point. The point is this: Do people have enough information to make truly informed decisions? Are our kids armed? Do they know what those risks are? Do they know what to do with them?

Among adults, the tobacco industry tells us that only 10 per cent of people change brands in a year. Forty per cent of smokers try to quit in any given year. What sort of information do they have? What more information can we give them? Can we believe the tobacco industry is more interested in the 10 per cent who are changing brands than in the 40 per cent making serious attempts to quit, or the 66 per cent who say they would like to quit, or the new smokers who are entering the market? We must give them information. If we are to give them information, we must tell them what the true risks, are and what they can do about them.

Knowing the risks does not mean simply knowing that smoking is bad. It is knowing the causes of these diseases. What is the likelihood of getting them? What is your prognosis should you get

provoquer. Tant qu'ils peuvent nous mêler, retarder les choses et nous amener à nous engager dans des débats sur le fait qu'ils ont mal interprété telle ou telle donnée, omis des éléments ou engagé des consultants dont on peut mettre la compétence en doute, nous négligeons l'important. C'est exactement ce qui est en train de se produire, d'après moi. Nous devons dépasser ces discours démagogiques, et déterminer ce que nous savons avec certitude et ce que nous pouvons faire. Dans le cas présent, nous examinons une mesure législative particulière, ou plutôt une modification de la mesure.

Selon nous, cette modification n'est pas une bonne idée. Nous prolongeons la période où l'industrie du tabac pourra commanditer des manifestations sportives pour promouvoir ses produits. On sait bien sûr qu'on ne peut pas promouvoir un produit précis sans promouvoir tous les produits de cette catégorie.

Les commandites envoient un message très frappant à bien des gens, y compris aux jeunes, soit que ce produit ne peut pas être aussi mauvais que les scientifiques essaient de le dire à la population et à leurs propres enfants. On ne peut pas convaincre des enfants que la cigarette tue. Comme l'Organisation mondiale de la santé pourrait nous le dire, c'est 50 p. 100 des fumeurs à long terme. Elle sera responsable de la mort d'environ un demi-milliard des êtres vivants qui peuplent la planète aujourd'hui.

Ce produit tue quand on l'utilise exactement comme il doit être utilisé, et il crée une dépendance. Les enfants voient la cigarette associée aux feux d'artifices, aux voitures de course, aux compétitions équestres et à toutes sortes de choses qui leur semblent prestigieuses. Ils voient ces affiches partout, peuvent identifier le produit et faire l'association. En fait, c'est de consentement éclairé qu'il est question. Il faut au moins s'assurer qu'on dit la vérité aux gens en ce qui concerne les comportements et les produits.

Nous avons entendu des représentants de l'industrie du tabac qui savent que la cigarette est mauvaise pour la santé. Beaucoup de gens le savent aussi, mais ce n'est pas cela qu'il faut se demander. Il faut plutôt chercher à savoir si les gens sont assez au courant pour prendre des décisions vraiment informées, si nos enfants sont suffisamment mis en garde, s'ils savent les risques qu'ils courent et s'ils savent quoi faire à ce sujet.

Chez les adultes, l'industrie du tabac nous dit que seulement 10 p. 100 des gens changent de marque en une année. Chaque année, 40 p. 100 des fumeurs essaient d'arrêter. Quelle sorte d'information ont-ils? Que pouvons-nous leur donner de plus comme information? Pouvons-nous croire que l'industrie du tabac s'intéresse plus aux 10 p. 100 qui changent de marque qu'aux 40 p. 100 qui essaient sérieusement d'arrêter, aux 66 p. 100 qui disent qu'ils aimeraient arrêter ou aux nouveaux fumeurs qui arrivent sur le marché? Nous devons les informer et, si nous les informons, nous devons leur dire quels sont les risques véritables et ce qu'ils peuvent faire pour les éviter.

Connaître les risques, cela ne se limite pas à savoir que la cigarette est mauvaise pour la santé. Il faut aussi connaître les causes des maladies associées à la cigarette, la probabilité de les

them? Surveys show that Canadian adults and Canadian kids do not have that sort of information.

Beyond that, we have to know what we can do about it. What are the benefits of quitting? Many people say, "Well, I have smoked for 25 years and I have already done the harm, so there is no sense quitting now." We must tell them what the advantages are, but we have to tell them how they can quit. What will help them achieve what they want to do? We must make sure those products and services are available. That is what it is about — telling them the truth.

In South Africa, every single package of cigarettes has a toll-free line printed on it for anyone who wants information on quitting smoking. Here, we are looking at the possibility that for a few more years, perhaps longer, the tobacco industry will have the ability to associate its deadly products with all sorts of things that are stimulating and acceptable to our kids and to many smokers. They will not even have to have a health warning on them, nor will they have to give these people accurate information.

The purpose of the Tobacco Act is to promote health among Canadians, not to deceive Canadians. As an absolute minimum, we should ensure that, if there is to be any continued use of sponsored activities as a way of advertising tobacco products, those messages, signs and associations must come with some accurate statement telling the truth about the product.

We do not have any guarantee that that will happen. The government has the ability under section 24 of the act to require this to happen. However, we have seen no statement to indicate that they will do so. I would say that, as an absolute minimum, this committee must insist that the government require detailed health information on any sign that has any association with these events. Hopefully the government will go beyond that, and actually write in a requirement for detailed health information, thereby moving closer to that concept of informed consent.

We must tell the kids the truth so that when they see the racing cars, the balloon festivals and the fireworks, they also see something about lung cancer being fatal, and that their parents are seeing what they can do to quit smoking. Two-thirds of parents who smoke do not want to smoke. Two-thirds of the people that kids think look cool do not want to smoke. This is a way of giving them information.

As a minimum, tell the government that if we are dealing with health legislation, it is simply not on to allow the tobacco industry to deceive people and not tell them the truth.

[Translation]

Mr. Denis Côté, Coordinator, Info-tabac: Mr. Chairman, Info-tabac is a non-profit organization based in Montreal. Perhaps one-third of all events sponsored by the tobacco industry in Canada as a whole take place in our federal riding. Sponsorships are highly concentrated in our area, and this is an issue *Info-tabac* has monitored very closely. One of our organization's roles is to

contracter et le pronostic. Les sondages montrent que les Canadiens, enfants et adultes, n'ont pas cette sorte d'information.

Au-delà de cela, nous devons savoir ce qu'on peut faire à ce sujet. Quels avantages y a-t-il à cesser de fumer? Beaucoup de gens disent: «J'ai fumé pendant 25 ans. Le mal est fait. Cela ne servirait plus à rien d'arrêter maintenant.» Nous devons leur dire quels seraient les avantages pour eux, mais nous devons aussi leur dire comment ils peuvent parvenir à arrêter, qu'est-ce qui les aidera à y arriver s'ils le veulent. Nous devons nous assurer que les produits et les services nécessaires sont disponibles. Voilà ce qui compte: il faut leur dire la vérité.

En Afrique du Sud, un numéro de téléphone sans frais est imprimé sur tous les paquets de cigarettes à l'intention de ceux qui veulent arrêter de fumer. Ici, nous envisageons de permettre que, pour quelques années encore, et peut-être un peu plus, l'industrie du tabac aie la possibilité d'associer ses produits mortels avec toutes sortes de choses qui sont stimulantes et acceptables pour nos enfants et pour beaucoup de fumeurs, sans être tenue de publier parallèlement un avertissement sur les risques pour la santé et sans avoir à donner de l'information précise à ces gens.

L'objet de la Loi sur le tabac est de promouvoir la santé auprès des Canadiens, et non de tromper les Canadiens. Le minimum absolu serait de nous assurer que, si la possibilité de commandites du tabac doit être maintenue, ces messages, signes et associations seront accompagnés d'un avis précis qui dise la vérité au sujet du produit.

Rien ne nous garantit que cela va se produire. Le gouvernement peut, aux termes de l'article 24 de la loi, exiger cela. Cependant, il n'a fait aucune déclaration en ce sens. Je dirais qu'au strict minimum, le comité doit insister pour que le gouvernement exige des renseignements détaillés sur la santé sur toute affiche utilisée dans le cadre de ces événements. Il est à espérer que le gouvernement ira au-delà de cela et exigera des renseignements et certains détails pour qu'on puisse se rapprocher de la notion de consentement éclairé.

Nous devons dire la vérité à ces jeunes. Il faut que, lorsqu'ils voient des voitures de course, des festivals de montgolfières et des feux d'artifice, ils puissent également voir des panneaux et affiches leur disant que le cancer des poumons est mortel. De plus, leurs parents pourront voir aussi ce qu'ils peuvent faire pour cesser de fumer. Deux tiers des parents qui fument ne veulent pas fumer. Deux tiers des gens que les jeunes considèrent comme cool ne veulent pas fumer. C'est une façon de les informer.

Au minimum, dites au gouvernement que dans le cadre d'une Loi sur la santé, on ne doit tout simplement pas permettre à l'industrie du tabac de tromper les gens et de ne pas leur dire la vérité.

[Français]

M. Denis Côté, coordinateur, Info-tabac: Monsieur le président, Info-tabac est un organisme sans but lucratif basé à Montréal. Dans notre comté fédéral, il se déroule en financement peut-être le tiers des commandites pour tout le Canada. Il y a une grande concentration de commandite dans notre territoire. C'est un dossier qu'Info-tabac a suivi de très près. D'autant plus qu'un

provide the media with information, and maintain good relationships with them on smoking. There is a major problem with French-speaking media in Quebec, because they are biased in favour of tobacco-industry sponsorships. The sooner our society can work through this problem, the sooner we will have media coverage that truly reflects the massive damage and fatalities related to smoking. In Canada, some 125 Canadians die of smoking-related disease every day. But we never see those statistics in the media.

Info-tabac is a member of the Coalition québécoise pour le contrôle du tabac. Unfortunately, our director, Mr. Gauvin, was unable to be here because of the change in schedule. Our organization has 700 members, who are all opposed to any form of tobacco advertising and sponsorship. We are also members of the Conseil québécois sur le tabac et la santé, which has been opposed to tobacco advertising, including sponsorships, since 1976. We have not had very much success, however. In spite of the legislation, there is a vast amount of tobacco advertising and sponsorship. In Quebec, it is dreadful.

We believe that C-42 should be set aside completely and allowed to die on the Order Paper, so that C-71 could come into force retroactively. In any case, its provisions prohibiting advertising through sponsorships were to have come into force on October 1.

Stage two, as provided for by Health Canada, was to eliminate 70 per cent to 80 per cent of all tobacco advertising overnight. This provision was to have come into force on October 1, not in two years.

The general manager of the Alliance for Sponsorship Freedom testified before the House of Commons Standing Committee on Health. Their legal counsel, Mr. Beck, said that a two-year deadline was unreasonable. Three times in his brief — I have checked on the Internet — he said that it just could not be done within that timeframe. This would mean that sponsored events, just like the tobacco industry, find the October 2000 stage completely unacceptable. On their part, there is no good faith to reduce sponsorships. Their objective is to put the problem off until the year 2000 and do some lobbying then, and put even more pressure on to have that stage extended.

We find it very unfortunate that Health Canada refuses to reduce tobacco advertising at once, and has in fact been refusing to do so since 1987. Advertising has not been reduced. It has simply been changed into sponsorship advertising, which is even more effective. It is the most seductive kind of lifestyle advertising there is. There is no mechanism in the bill designed to prevent advertising abuses in the next two years. One example would be announcing an event two months, six months or one year after the event took place. In Quebec, we still see advertising for the Players Grand Prix, which took place in June. There is nothing in the bill that prohibits advertising abuse. Another form of abuse would be to have an event taking place in British Columbia announced in Prince Edward Island, for example, so even if the event attracts only 5,000 people in British Columbia,

des rôles d'Info-tabac est d'alimenter les médias en information et d'essayer d'avoir de meilleures relations avec les médias concernant le tabagisme. Dans les médias francophones du Québec, on a un gros problème à cause du préjugé favorable que les grands médias ont envers les commandites du tabac. Le plus tôt que notre société aura passé au travers de ce problème, plus tôt nous aurons une couverture des médias qui correspond un peu à l'hécatombe du tabac. Au Canada, il y a environ 125 Canadiens qui décèdent à chaque jour dû à des maladies liées au tabac. On ne voit pas ces statistiques dans les médias.

Info-tabac est membre de la Coalition québécoise pour le contrôle du tabac. M. Gauvin, le directeur, ne pouvait pas être ici à cause du changement d'horaire. Nous sommes un des 700 organismes membres. Les membres s'opposent à toute forme de publicité et de parrainage du tabac. Nous sommes également membres du Conseil québécois sur le tabac et la santé qui, depuis 1976, s'oppose à la publicité du tabac dont les commandites. Nous avons eu peu de succès sur le terrain. Même s'il y a eu des lois d'adoptées, dans les faits, il y a énormément de publicité et de commandite. Au Québec, c'est épouvantable.

L'idéal, selon nous, ce serait que le projet de loi soit carrément écarté, qu'il meure au *Feuilleton*, pour que la loi C-71 entre en vigueur rétroactivement. Cela devait être fait le 1^{er} octobre en ce qui concerne le retrait de la publicité de commandite.

La deuxième étape, telle que prévue par Santé Canada devait éliminer de 70 à 80 p. 100 la publicité du tabac du jour au lendemain. Ceci aurait dû être fait le 1^{er} octobre dernier et non pas dans deux ans.

Le directeur de l'Alliance pour la liberté de commandite a témoigné devant le comité permanent de la santé de la Chambre des Communes, et leur représentant, M. Beck, a dit que l'échéance dans deux ans, n'était pas raisonnable. Trois fois dans son discours — et je l'ai vérifié après sur l'Internet — il disait que c'était impossible à réaliser. Donc, les événements commandités, tout comme l'industrie du tabac, n'acceptent pas l'étape d'octobre, 2000. Il n'y a pas de bonne foi de leur part pour réduire les commandites. Leur but est de remettre le problème à l'an 2000 et de faire du lobbying, et exercer encore des pressions pour prolonger cette étape.

Nous trouvons désolant que Santé Canada refuse de baisser la publicité du tabac sur le champ, et refuse de le faire depuis 1987. Il n'y a pas eu de retrait dans les faits de la publicité. La publicité s'est transformée en publicité de commandite, et c'est la plus efficace. C'est la publicité de style de vie qui est la plus séduisante. Il n'y a aucun mécanisme dans le projet de loi qui évite les abus de publicité dans les deux prochaines années. Comme, par exemple, d'annoncer un événement deux mois, six mois, un an après l'événement. Il y a encore au Québec de la publicité pour le Grand Prix Players du Canada, qui a eu lieu au mois de juin. Il n'y a rien dans le projet de loi qui interdit l'abus de publicité. Une autre forme d'abus, c'est d'annoncer, par exemple, un événement qui a lieu en Colombie-Britannique, de l'annoncer par exemple à l'Île-du-Prince-Édouard. Alors, même si

the tobacco company announces it coast to coast, as much as it wants to.

There is also no proportionality between the importance of the event and the advertising. For example, this year there is a snowmobile race in Quebec. The event was sponsored to the tune of \$200,000, and the cigarette company put about \$2 million into advertising, attracting maybe 100 extra people to the event.

The bill as it stands contains no checks and balances to prevent abuse. In its brief for the House of Commons Standing Committee on Health, Info-tabac suggested some checks and balances to reduce advertising abuse in the next two years. We asked that only event organizers be allowed to advertise, not tobacco companies. We also wanted to limit event promotion to no more than two months before and no more than two weeks after the event. We wanted its advertising budget not to exceed any income from sources other than sponsorship.

I have 20 years' experience in publicity and sponsorships. I know this matter very well. I live in a riding with a lot of sponsorships and I have followed this thing very closely.

Senator Lavoie-Roux: What riding is that?

Mr. Côté: Laurier—Sainte-Marie, Gilles Duceppe's riding. I am available to answer your questions.

[English]

Senator Kenny: I very much appreciate having you here as witnesses. I have several questions that I should like to ask.

First, will this bill bring a complete ban on advertising if introduced as written?

Mr. Cunningham: The Tobacco Act, as amended, even after October 1, 2003, will not have a total ban on advertising. It will still permit informational and brand preference advertising and direct advertising that is not appealing to youth and is not in their lifestyle.

Senator Kenny: Second, does it cover corporate names or near names?

Mr. Cunningham: With respect to sponsorships, yes, it would cover not only "Player's Racing," but also "Player's Limited Racing."

Senator Kenny: Third, how much does the federal government collect each year in tobacco excise taxes?

Mr. Cunningham: More than \$2 billion per year.

Senator Kenny: Did you say \$2.3 billion?

Mr. Cunningham: That is approximately correct. If you include the GST on cigarettes, however, it increases.

Senator Kenny: Approximately the same amount is collected provincially?

Mr. Cunningham: Yes, approximately.

l'événement peut attirer 5 000 personnes en Colombie-Britannique, la compagnie de cigarettes est libre de l'annoncer d'un océan à l'autre tant qu'elle le veut.

Il n'y a aussi aucun ratio de l'importance de l'événement et de la publicité. Par exemple, il y a une course de motoneige cette année au Québec et la commandite remise à l'événement était de l'ordre de 200 000 dollars, et la compagnie de cigarettes a fait pour deux millions de dollars de publicité, ce qui a attiré peut-être 100 personnes de plus à l'événement.

Il n'y a aucune balise dans la loi actuelle qui empêche les abus. Dans le mémoire qu'on a présenté au comité permanent de la santé à la Chambre des Communes, Info-tabac a proposé des balises pour réduire les abus de publicité durant les deux prochaines années. On demande que seuls les organisateurs des événements puissent faire de la publicité, et non pas les compagnies de cigarettes. Par exemple, que la publicité des événements ne puisse pas avoir lieu avant deux mois de l'événement et pas plus que deux semaines après; le budget de publicité d'un événement ne puisse pas dépasser les revenus que l'événement reçoit d'autres sources que le commanditaire.

J'ai 20 ans d'expérience en publicité et en commandite. Je connais bien ce dossier. Je vis dans un comté où il y a beaucoup de commandite, c'est un dossier que j'ai suivi de près.

Le sénateur Lavoie-Roux: Quel comté est-ce?

M. Côté: Le comté de Laurier—Sainte-Marie, le comté de Gilles Duceppe. Je suis disponible pour répondre à vos questions.

[Traduction]

Le sénateur Kenny: J'apprécie vivement de vous avoir comme témoins. J'ai plusieurs questions à vous poser.

Tout d'abord, ce projet de loi va-t-il entraîner une interdiction complète de la publicité s'il est adopté sous sa forme actuelle?

M. Cunningham: La Loi sur le tabac, telle que modifiée, même après le 1^{er} octobre 2003, n'interdira pas totalement la publicité. Elle permettra encore de la publicité informationnelle et de la publicité de marque, ainsi que de la publicité directe, pourvu que cette publicité ne vise pas les jeunes en leur présentant un style de vie.

Le sénateur Kenny: Ensuite, est-ce que cela couvre la dénomination sociale exacte ou approximative?

M. Cunningham: En ce qui concerne la commandite, la loi visera non seulement Player's Racing, mais également Player's Limited Racing.

Le sénateur Kenny: Enfin, combien le gouvernement perçoit-il chaque année en taxes d'accise sur le tabac?

M. Cunningham: Plus de 2 milliards de dollars par année.

Le sénateur Kenny: Avez-vous dit 2,3 milliards de dollars?

M. Cunningham: C'est à peu près exact. Cependant, si on inclut la TPS sur les cigarettes, ce chiffre augmente.

Le sénateur Kenny: On perçoit à peu près le même montant au niveau provincial?

M. Cunningham: Oui, à peu près.

Senator Kenny: How much has the federal government collected since it brought in its surtax specifically to combat youth smoking?

Mr. Cunningham: The profit surtax implemented February 8, 1994, has collected \$60 to \$70 million per year. We must add up the years to find out the exact amount.

Senator Kenny: Of that money, how much has the federal government spent to educate young people regarding smoking?

Mr. Cunningham: Health Canada's current tobacco control budget is \$20 million per year. Initially, it said that it would spend all the money raised from the corporate surtax — in fact, the Prime Minister announced this in the House of Commons — on its anti-smoking campaign. That \$60 million per year has not been sustained; it was cut back. Of the \$20 million currently spent, about \$10 million is allocated for the aspects of the program apart from research and enforcement.

Senator Kenny: In fiscal 1997-98, what percentage of the funds for education did the federal government spend?

Mr. Cunningham: I am not able to be of assistance there.

Senator Kenny: Does the figure \$200,000 ring a bell?

Mr. Cunningham: I have seen a response to a question on the Order Paper in the House of Commons that was something to that effect.

Senator Kenny: Provided by which department?

Mr. Cunningham: The Department of Health.

Senator Kenny: Did Proposition 99 reduce overall smoking in the state of California by 36 per cent over three years?

Mr. Sweanor: I am also on the evaluation committee for the state of California. Yes, that is approximately correct. It was a very significant decline.

Senator Kenny: It was reduced by 36 per cent over the first three years that it was introduced.

Is the rate of youth smoking in California currently 12 per cent?

Mr. Sweanor: That is correct, based on the best figures available to the state of California after some extensive surveying.

Senator Kenny: What is the rate of youth smoking in Canada currently?

Mr. Sweanor: It is now somewhere around 30 per cent.

Senator Kenny: Could you tell me how much they spend per capita in California to educate young people on youth smoking?

Le sénateur Kenny: Combien le gouvernement fédéral a-t-il perçu depuis qu'il a mis en oeuvre sa surtaxe précisément pour combattre l'usage du tabac chez les jeunes?

M. Cunningham: La surtaxe sur les profits mise en oeuvre le 8 février 1994 permet de percevoir 60 à 70 millions de dollars par année. Il faut faire le total pour les années qui se sont écoulées depuis pour obtenir le montant exact.

Le sénateur Kenny: De cet argent, combien le gouvernement fédéral a-t-il dépensé pour sensibiliser les jeunes aux dangers du tabac?

M. Cunningham: Le budget actuel de lutte contre le tabagisme de Santé Canada est de 20 millions de dollars par année. Au départ, le gouvernement a dit qu'il consacrerait tout l'argent perçu grâce à cette surtaxe à sa campagne antitabac. En fait, le premier ministre l'a annoncé à la Chambre des communes. Or, on n'a pas consacré 60 millions de dollars par année à cette campagne. On a réduit ce montant. Sur les 20 millions de dollars qu'on dépense à l'heure actuelle, environ 10 millions de dollars sont affectés à des aspects du programme distincts de la recherche et de l'application.

Le sénateur Kenny: Durant l'exercice 1997-1998, quel pourcentage des fonds destiné à la sensibilisation de la population le gouvernement a-t-il dépensé?

M. Cunningham: Je ne peux vous être d'aucune utilité dans le cas présent.

Le sénateur Kenny: Le chiffre de 200 000 \$ vous dit-il quelque chose?

M. Cunningham: J'ai vu une réponse à une question au *Feuilleton* à la Chambre des communes qui parlait d'un chiffre de cet ordre.

Le sénateur Kenny: Cette réponse était fournie par quel ministère?

M. Cunningham: Le ministère de la Santé.

Le sénateur Kenny: La proposition 99 a-t-elle réduit l'usage du tabac en général dans l'État de la Californie de 36 p. 100 sur trois ans?

M. Sweanor: Je fais également partie du comité d'évaluation de l'État de la Californie. Oui, c'est à peu près exact. C'est une baisse très marquée.

Le sénateur Kenny: Le taux a été réduit de 36 p. 100 au cours des trois premières années de mise en oeuvre.

Est-ce que le taux d'utilisation du tabac chez les jeunes en Californie est de 12 p. 100 à l'heure actuelle?

M. Sweanor: C'est exact, en fonction des meilleurs chiffres disponibles pour l'État de la Californie à la suite de sondages intensifs.

Le sénateur Kenny: Quel est le taux d'usage du tabac chez les jeunes au Canada, à l'heure actuelle?

M. Sweanor: Il se situe autour de 30 p. 100.

Le sénateur Kenny: Pouvez-vous me dire combien on dépense en Californie pour sensibiliser les jeunes aux dangers du tabac?

Mr. Sweanor: The total budget in California for the tobacco control program is around US\$4 per capita, which is about CAN\$6 per capita.

Senator Kenny: Can you compare that to how much we spend for education on youth smoking in Canada?

Mr. Sweanor: We start by looking at the fact that we have 30 million people in this country and spending \$200,000. It works out to considerably less than that. I am bad with small fractions.

Senator Kenny: Would someone give me the number of cents, please?

Dr. Esdaile: The government has not debated the fact that it spends CAN\$0.33 against the US\$4.

Mr. Sweanor: This is for the entire tobacco program, rather than just for the education component thereof.

Senator Kenny: Could you give us your views on the effectiveness of the federal government's tobacco reduction strategy to date?

Mr. Sweanor: It is abysmal. At the beginning of the 1980s, tobacco consumption in Canada among 15 year olds to 19 year olds was among the highest in the world. Approximately 42 per cent of 15 year olds to 19 year olds were smoking every day. By 1991, that was down to 16 per cent. There is an indication that it continued to fall, although our government was not surveying it.

When the government reduced tobacco taxes, tobacco pricing had more profound effect on youth consumption than anything else we had tried to date did. We had a massive reversal in that, which coincided with the government's promise to have the biggest tobacco control program that anyone had ever seen. The money disappeared and youth consumption rose. It continues to rise.

Smoking rates in Canada and total consumption in Canada are quite different from what Mr. Parker said. We have seen lots of evidence in this country and other countries that this is something that we can control. The World Bank has estimated that money spent on tobacco control is as cost-effective as immunization, which is as cost-effective as you can get. We are not spending that money, and we are seeing the results of that. It is particularly frustrating knowing that there are many things that we can do to have an impact on it.

Dr. Esdaile: I would agree. Over the last 30 years, the federal government has not done anything significant and useful in terms of decreasing how much the next generation will smoke. There has been a lot of bravado, a lot of words, and a lot of fronting and saying that we have a great new bill. However, often that "great new bill" is weakened and has loopholes. If you stop advertising, you have sponsorship.

I have a 14-year-old and a 12-year-old. If Canadian governments continue on in this vein, it is quite probable that my children will be sitting at this table looking at the same numbers, and yet another generation of Canadians will have fallen to

M. Sweanor: Le budget total en Californie pour le programme de lutte contre le tabagisme est d'environ 4 \$ U.S. par habitant, ce qui équivaut à environ 6 \$ canadiens par habitant.

Le sénateur Kenny: Peut-on comparer cela aux sommes que nous dépensons au Canada à cet égard?

M. Sweanor: Au départ, pour 30 millions d'habitants, nous dépensons 200 000 \$. La somme par habitant est donc bien moindre. Je ne suis pas bon pour les petites fractions.

Le sénateur Kenny: Quelqu'un pourrait-il nous donner le nombre de cents, s'il vous plaît?

Dr Esdaile: Le gouvernement ne nie pas qu'il dépense 33 cents canadiens comparativement à 4 \$ américains aux États-Unis.

M. Sweanor: C'est pour tout le programme de lutte contre le tabagisme, plutôt que simplement pour le volet de sensibilisation.

Le sénateur Kenny: Pouvez-vous nous donner votre point de vue sur l'efficacité de la stratégie fédérale de réduction de l'usage du tabac jusqu'à maintenant?

M. Sweanor: Le bilan est absolument catastrophique. Au début des années 80, la consommation de tabac au Canada chez les jeunes de 15 à 19 ans était parmi les plus élevées au monde. En effet, environ 42 p. 100 des jeunes de cet âge fumaient tous les jours. En 1991, on avait réduit cette proportion à 16 p. 100. Tout indique qu'elle a continué de tomber, même si notre gouvernement ne vérifiait pas.

Lorsque le gouvernement a réduit les taxes sur le tabac, le prix du tabac a eu des répercussions plus profondes sur la consommation chez les jeunes que tout ce que nous avons essayé jusqu'alors. Nous avons eu un changement complet de tendance qui a coïncidé avec la promesse du gouvernement de mettre en oeuvre le plus important programme de lutte contre le tabagisme jamais vu. L'argent a disparu et la consommation chez les jeunes a augmenté. Elle continue d'augmenter.

Les taux d'usage du tabac au Canada et la consommation totale au Canada sont bien différents de ce que M. Parker a déclaré. Nous avons bien des preuves au Canada et dans d'autres pays que c'est une chose que nous pouvons contrôler. La Banque mondiale a estimé que l'argent consacré à la lutte contre le tabagisme est aussi rentable que l'immunisation, qui est aussi rentable qu'on puisse l'être. Nous ne dépensons pas cet argent et nous constatons les résultats. C'est particulièrement exaspérant quand on sait qu'il y a de nombreuses choses que nous pourrions faire pour remédier à la situation.

Dr Esdaile: Je suis d'accord. Depuis 30 ans, le gouvernement fédéral ne fait rien d'important et d'utile pour s'assurer que la prochaine génération fumera moins. On fait toutes sortes de grandes déclarations, on essaie de faire bonne convenance et on affirme que nous avons un merveilleux nouveau projet de loi. Cependant, souvent ce merveilleux nouveau projet de loi est affaibli et a des lacunes. Lorsqu'il n'y a plus de publicité, il y a de la commandite.

J'ai deux enfants âgés de 14 et 12 ans. Si les gouvernements canadiens continuent dans cette veine, il est très probable que mes enfants seront assis à cette table et regarderont les mêmes chiffres et une autre génération de Canadiens sera victime du tabac. Je suis

tobacco. I am a family physician. I worked for 20 years in the emergency department. They are following the same road we have already been down, and the shame is that we will permit another generation to take this up. I do not think that the federal government has done anything strong and in force that makes a difference.

[Translation]

Senator Joyal: Mr. Côté, is it not true that some things in this bill were requested by cultural and sports organizations that wanted to provide for a transitional period, if you will, so as to maintain some economic activity in the riding of the member whose name you just mentioned?

Mr. Côté: Yes, sponsorship organizations, especially in Quebec, are very spoiled by the tobacco industry. It is an excellent kind of lifestyle publicity. They associate interesting events and personalities with different brands of cigarettes and, indirectly, with smoking. They get a lot of money. The cigarette companies are very nice and want to renew sponsorships very much in advance. It is far more agreeable for a sponsored organization to deal with a cigarette company than with the government whose subsidies are non-recurring and difficult to obtain. You can be sure that as long as they are not being collectively blamed by opinion-makers, sponsorship organizations will take tobacco money. And they are playing a bit of a blackmail game with the government. They say: if you find it disturbing to have us in the publicity bed of organizations that deal in cancer, then give us as much money as the cigarette companies. We want recurring funds; we want so many million dollars a year.

The answer to your question is yes, the organizations want to keep on getting the money. It is up to the government to tackle the tobacco problem as a whole and make decisions. To my knowledge, the government had already made those decisions in 1987. In 1988 legislation was passed almost unanimously prohibiting sponsorships. The federal government examined the problem again, two years ago. All parties, except the Bloc Québécois, passed legislation prohibiting most sponsorship publicity, retroactive to last October 1. It is up to the government, when faced with the tobacco problem and the damage it does to the population, to make the political decisions and, to my knowledge, the government has already done that once.

Senator Joyal: Does the Quebec legislation not have similar provisions to ensure a transition period until the disappearance of sponsorships for sport and cultural events?

Mr. Côté: The Quebec legislation comes with a compensatory fund which is already available. If organizations lose their sponsorship this fall or in the spring, they can get compensation from the Quebec government. Quebec is ahead of the game on this.

Besides, legislation was passed before the Canadian legislation. There is a replacement mechanism that takes into account the cultural impact in the media and the popularity of the events.

un médecin de famille. J'ai travaillé pendant 20 ans au service des urgences. Les jeunes suivent la même voie que nous et ce qui est honteux, c'est que nous allons permettre à une autre génération d'être victime du même phénomène. Je ne pense pas que le gouvernement fédéral prend vraiment des mesures fermes pour faire une différence.

[Français]

Le sénateur Joyal: Monsieur Côté, n'est-il pas vrai que certains éléments de ce projet de loi ont été demandés par des organismes culturels et sportifs qui voulaient prévoir, si vous voulez, la période de transition, de manière à maintenir une certaine activité économique dans le comté même du député dont vous avez mentionné le nom?

M. Côté: Oui, les organismes commandités, surtout au Québec, sont très gâtés par l'industrie du tabac. C'est une excellente forme de publicité de style de vie. Ils associent des événements et des personnalités intéressantes à des marques de cigarettes et indirectement au fait de fumer. Ils reçoivent beaucoup d'argent. Les compagnies de cigarettes sont très avenantes et veulent renouveler les commandites longtemps à l'avance. C'est beaucoup plus agréable pour un organisme commandité de faire affaire avec une compagnie de cigarettes qu'avec le gouvernement dont les subventions sont non-récurrentes et difficile à obtenir. C'est certain que tant qu'elles ne sont pas blâmées collectivement par les leaders d'opinion, les organismes commandités vont prendre l'argent du tabac. Et ils jouent un petit peu un jeu de chantage avec le gouvernement. Ils disent: «si ça vous dérange qu'on fasse de la publicité avec des organismes qui donnent le cancer, alors, donnez-nous autant d'argent que les compagnies de cigarettes. On veut de l'argent récurrent; on veut tant de millions par année.»

La réponse à votre question est, oui, les organismes veulent continuer à recevoir de l'argent. C'est au gouvernement de prendre le problème du tabac dans son ensemble et de prendre les décisions. À ma connaissance, le gouvernement avait déjà pris ces décisions en 1987. En 1988, une loi a été adoptée presque à l'unanimité, interdisant les commandites. Le gouvernement fédéral a encore étudié ce problème, il y a deux ans. Tous les partis, sauf le Bloc québécois, ont adopté une loi qui interdisait la grande partie de la publicité de commandite, rétroactif au premier octobre dernier. C'est au gouvernement, en voyant le problème du tabac, le problème des dommages que cela donne à la population, de prendre des décisions politiques, et il les a prises, à ma connaissance, deux fois.

Le sénateur Joyal: Est-ce que la loi du Québec ne comporte pas des dispositions semblables pour assurer un phase transitoire jusqu'à l'extinction des commandites pour les événements sportifs et culturels?

M. Côté: La loi du Québec est associée à un fonds de compensation qui est disponible dès maintenant. Si des organismes perdent leur commandite cet automne ou au printemps, ils peuvent recevoir du gouvernement du Québec des compensations. Le Québec est en avance à ce sujet.

D'ailleurs, la loi a été adoptée avant la loi canadienne. Il y a un mécanisme de compensation qui tient compte de l'impact culturel dans les médias, de la popularité des événements.

[English]

Dr. Esdaile: The replacement funding was available under Quebec law. The industry knows exactly what they have done. They have smokers addicted to nicotine, and cultural and sports industries are addicted to their money. The latter have become entirely dependent on that money, and one cannot blame them. There is a large fund of easy money to get; all they have to do is associate with that name.

Are you aware that Bill S-13 in its first planning included replacement funding? It is my understanding that, at the request of the Health Minister or the Health Department, that was removed. They have made it that much more difficult to take these people off that funding. I would personally agree that such a provision would have made it easier, but these people are never going to say, no, we are not going to touch the money. They are dependent on it and unless you say, as to a child, "Do not smoke or drink" they will keep taking that money.

Senator Joyal: Can we stay on the issue of addictiveness? I raised the question with the previous witnesses, and I believe you were in the room at that time. It makes sense to me that, if something is dangerous, you should regulate the dangerous components of that product. I believe, if I understood the answer well, that the government has resisted doing that. Health Canada did some inconclusive studies, and then they let it go.

You have said that Prozac, Valium and other products are drugs. However, I do not believe that the Health Department classifies tobacco as a drug. By your reasoning, we should move tobacco to the drug list. In that context, we should take a much stiffer approach to the information concerning the product, the use of the product, and the amount of product available than we are doing now.

I have some difficulty reconciling your comments to the effect that it is a drug, with the fact that the Health Department says it is not a drug. How do you monitor that situation whereby we are told by all of you, and I share those conclusions, that this is a very dangerous product? Everyone seems to resist addressing the real problem, however — that this is a drug. Let us deal with it as a drug.

Dr. Esdaile: Speaking as a physician, there is no question that this is a drug. When Mr. Beatty was minister of health many years ago, he requested a special commission to establish that tobacco was indeed an addictive drug. There was no question about it — that was their independent conclusion.

Before you brought up the last speaker, I wanted to jump in, because a study was quoted that, according to Mr. Parker, showed no nicotine manipulation. That study showed that the industry did not add nicotine to the cigarettes, but it also showed that the industry today chooses different parts of the tobacco plant. This allows them to use parts of the plant that have different levels of nicotine. Directly or indirectly, they do manipulate nicotine,

[Traduction]

Dr Esdaile: Le fonds de remplacement est disponible aux termes de la loi québécoise. L'industrie sait exactement ce qu'elle fait. Les fumeurs sont dépendants de la nicotine et les industries culturelles et sportives ont absolument besoin de leur argent. Ces dernières sont devenues tout à fait dépendantes de cet argent et on ne peut les blâmer. Elles ont accès facilement à beaucoup d'argent; il leur suffit de s'associer à un nom.

Savez-vous que le projet de loi S-13 prévoyait au départ des fonds de remplacement? Je crois comprendre qu'à la demande du ministère ou du ministre de la Santé, on a supprimé cela. Cela fait qu'il est encore beaucoup plus difficile pour ces gens de ne plus dépendre de cet argent. Je reconnais qu'une telle disposition aurait facilité les choses, mais ces gens n'auraient jamais refusé de toucher à cet argent. Ils en dépendent et à moins qu'on leur dise, comme à un enfant, de ne pas fumer ou boire, ils continueront de prendre cet argent.

Le sénateur Joyal: Pouvons-nous rester sur la question de la dépendance? J'ai posé la question aux témoins précédents et je crois que vous étiez dans la salle à ce moment-là. Il me semble tout à fait sensé que si une chose est dangereuse, on réglemente les éléments dangereux de ce produit. Or, si je vous ai bien compris, je crois que le gouvernement refuse de faire cela. Le ministère de la Santé a effectué des études non concluantes et il a laissé tomber ensuite.

Vous avez dit que le Prozac, le Valium et d'autres produits sont des drogues. Cependant, je ne crois pas que le ministère de la Santé classe le tabac comme une drogue. Selon votre raisonnement, nous devrions inscrire le tabac sur la liste des drogues. Dans ce contexte, nous devrions adopter une approche beaucoup plus stricte à l'égard de l'information concernant le produit, l'utilisation du produit et la quantité de produit disponible.

J'ai du mal à concilier vos observations selon lesquelles il s'agit d'une drogue avec l'affirmation du ministère de la Santé qui prétend qu'il n'en est rien. Comment surveille-t-on la situation alors que vous nous dites tous, et je partage ces conclusions, qu'il s'agit d'un produit très dangereux? Tout le monde semble vouloir éviter de s'attaquer au véritable problème cependant, au fait qu'il s'agit d'une drogue. Traitons le tabac comme une drogue.

Dr Esdaile: En tant que médecin, je peux vous dire qu'il ne fait aucun doute que c'est une drogue. Lorsque M. Beatty était ministre de la Santé, il y a de nombreuses années, il a demandé à une commission spéciale d'établir que le tabac était, en fait, une drogue engendrant une dépendance. Cela ne faisait aucun doute et c'est la conclusion indépendante à laquelle la commission est arrivée.

Avant que vous ne passiez au dernier intervenant, je voudrais intervenir, car on a cité une étude qui, selon M. Parker, montrait qu'on n'avait pas manipulé les niveaux de nicotine. Cette étude a montré que l'industrie n'avait pas ajouté de nicotine aux cigarettes, mais elle a montré également que l'industrie choisit, à l'heure actuelle, des parties différentes du plant de tabac. Cela lui permet d'utiliser des parties qui ont des niveaux de nicotine

monitoring it hourly on the production line. It is a very important part of their product.

Another very difficult issue concerns how to control the nicotine in the cigarette. Mr. Parker said they were trying to bring the level down. The industry is well aware that most smokers have nicotine needs, however, so it really does not matter what it says on the package. Smokers will get what they need out of cigarettes.

It is possible, although I have not yet done the statistics with the new B.C. numbers on the contents of smoke, that those who smoke light cigarettes may be getting more tar and toxic elements because they are smoking more to maintain their nicotine levels. We know people want to maintain their nicotine. In terms of the political aspect, tobacco has always had this special case, perhaps historically, and certainly in the U.S. it is easy to say that it is paid for.

At least 30 years ago it was recommended that tobacco be included in the Hazardous Products Act. There has always been resistance to that — from the industry, of course, but also from Parliament. Once it is there, it would be easy to pass regulations, and to control access to it. You could enforce the regulations, as is done with all hazardous substances. As it happens, it is probably more lethal than the vast majority of products under the Hazardous Products Act, but we let children see it and buy it at the corner store.

The Chairman: Senator Kenny has a supplementary here.

Senator Kenny: It is not a supplementary. It is to correct the record by explaining that Health Canada did not request the transition funding to be removed from the bill. The transition funding was removed by a decision of the sponsors. I did not want to leave the impression that they had forced it.

Senator Joyal: Why are you not asking us to bring tobacco under the hazardous product list? Why are we not addressing the root of the problem? I am surprised that, when you have an opportunity to talk to the legislators on both houses for a short period of time, you are not pleading more strongly for that. Am I confused about what we should be doing as the next step?

The Chairman: This may be a slightly unfair question. After all, this is not part of the bill that is before us, and these people came to us prepared to comment on the bill that is before us.

Mr. Swenor: The second point I was going to make is that that is exactly why we need to get beyond some of the nonsense arguments, and why the tobacco industry wants to delay us when we are looking at some of these minor moves.

différents. Directement ou indirectement, elle manipule les niveaux de nicotine et elle les surveille d'heure en heure sur la chaîne de fabrication. C'est un élément très important de ses produits.

Une autre question très difficile porte sur la façon de contrôler la nicotine dans la cigarette. M. Parker a déclaré que l'industrie essayait de réduire ce niveau. Cependant, l'industrie sait fort bien que la plupart des fumeurs ont besoin de nicotine. Ce qui figure sur le paquet importe donc peu. Les fumeurs tireront ce dont ils ont besoin des cigarettes.

Même si je n'ai pas encore établi les statistiques avec les nouveaux chiffres pour la Colombie-Britannique sur le contenu de la fumée, il est possible, cependant, que ceux qui fument des cigarettes légères absorbent davantage de goudron et d'éléments toxiques car ils fument davantage pour maintenir leurs niveaux de nicotine. Nous savons que les gens veulent maintenir ce niveau. Sur le plan politique, le tabac a toujours reçu un traitement de faveur et chose certaine, aux États-Unis, il est facile de dire qu'on a payé pour cela.

Il y a au moins 30 ans, on a recommandé que le tabac soit inclus dans la Loi sur les produits dangereux. Il y a toujours eu une certaine résistance à ce sujet de la part de l'industrie, bien entendu, mais également du Parlement. Si le tabac était visé par cette loi, il serait facile d'adopter des règlements et de contrôler l'accès à ce produit. On pourrait appliquer les règlements, comme on le fait avec tous les produits dangereux. Il se trouve qu'il est probablement plus mortel que la grande majorité des produits visés par la Loi sur les produits dangereux, mais nous laissons les enfants l'acheter au magasin du coin.

La présidente: Le sénateur Kenny a une question supplémentaire.

Le sénateur Kenny: Ce n'est pas une question supplémentaire. Je veux simplement préciser que Santé Canada n'a pas demandé que le fonds de transition soit retiré du projet de loi. Ce sont les commanditaires qui ont pris la décision. Je ne voulais pas laisser une fausse impression.

Le sénateur Joyal: Pourquoi ne nous demandez-vous pas d'inclure le tabac sur la liste des produits dangereux? Pourquoi ne nous attaquons-nous pas aux racines du problème? Je suis surpris de constater que lorsque vous avez l'occasion de vous adresser aux législateurs des deux Chambres pour une brève période, vous ne réclamez pas cela avec plus de véhémence. Est-ce que je me trompe quant à savoir ce que nous devrions faire comme prochaine étape?

La présidente: C'est peut-être une question légèrement injuste. Après tout, cela ne fait pas partie du projet de loi dont nous sommes saisis et ces gens sont venus témoigner devant nous en étant prêts à parler du projet de loi.

M. Swenor: L'autre point que je voulais soulever, c'est que c'est justement pourquoi nous devons aller au-delà de certains des arguments insensés qui sont présentés et la raison pour laquelle l'industrie du tabac veut retarder les choses lorsqu'on se penche sur certaines décisions mineures.

The product is the key thing to go after. Every other consumer product in this country is regulated. You are not allowed to put a product on the market that has any ingredient that would be harmful to human beings when used exactly as intended — with the exception of tobacco.

Tobacco is also a particular problem because nicotine is the addictive agent. That is why millions of people smoke, although the majority of them wish that they did not. Nicotine itself, at the dosage level smokers need, is not what is causing the vast majority of the harm. The delivery vehicle is causing the harm.

Any drug you seek to get into the body by sucking smoke into the lungs has a very high probability of killing you. Tobacco is a very dirty delivery vehicle for nicotine. The situation we have in this country is that, in effect, our regulatory world is upside down. The cleanest forms of nicotine are the most regulated and, usually, simply banned. The dirtiest form of nicotine delivery, tobacco products, is given a wide open market.

We have created a nicotine maintenance monopoly. I have co-authored an article in the *Journal of the American Medical Association* on this subject. We have said to anyone who is dependent on nicotine — anyone who needs or wants that drug — that the only way you are legally allowed to get it is from a product that has a 50 per cent chance of killing you. It would be the same as saying to any IV drug users, the only needle you are allowed to use is one that is HIV and hepatitis contaminated.

We do not need to have that situation. If we took this product and started regulating it, and if we started offering consumers a way to get the drug they need, with a much reduced chance of them dying, and with the elimination of the harm to the people around them, we would start to be making sense. We are not doing that, and that is why many people are involuntarily using a product that has a 50 per cent mortality rate for them, and that harms the health of the people around them.

Governments must start dealing with this as a drug. They must start looking at it in relation to all the forms of nicotine and the different ways of delivering the drug. We must look at what we know about who can quit, how they can quit; and how we can help them quit. For those people who cannot quit, we should look at what we can give them to reduce this death toll.

When we change the way we look at this problem, that is when we will start making sense. That is exactly where we need to move, and that is why the tobacco industry likes to come in and make the same silly arguments that they have been making for 30 years. They want to keep us from moving on to those topics. They will lose when we start looking at drugs and drug delivery.

The Chairman: That was a powerful statement, Mr. Swenor.

Il faut s'attaquer au produit avant tout. Tous les autres produits de consommation au Canada sont réglementés. Il est impossible de mettre sur le marché un produit qui renferme un ingrédient pouvant nuire à la santé humaine lorsqu'il est utilisé exactement comme prévu. Cela s'applique à tous les produits, sauf au tabac.

Le tabac pose également un problème particulier, car la nicotine engendre l'indépendance. C'est pourquoi des millions de gens fument même si la majorité d'entre eux souhaiteraient ne pas le faire. La nicotine elle-même, aux doses dont les fumeurs ont besoin, n'est pas la responsable de la grande majorité des torts causés. C'est le produit par lequel on l'absorbe qui cause des problèmes de santé.

Toute drogue qu'on cherche à ingérer en aspirant de la fumée dans les poumons a de très fortes chances de vous tuer. Le tabac est un moyen très nocif pour absorber de la nicotine. Au Canada, en fait, toute notre réglementation est à l'envers. Les formes les plus pures de nicotine sont réglementées et elles sont généralement interdites. Les formes les plus nocives d'ingestion de nicotine, les produits du tabac, sont en vente libre.

Nous avons créé un monopole de la nicotine. J'ai été le coauteur d'un article dans le *Journal of the American Medical Association* sur cette question. Nous avons dit que quiconque dépend de la nicotine, quiconque a besoin de ces drogues ou en veut ne peut s'en procurer légalement qu'en achetant ce produit qui a 50 p. 100 de chances de vous tuer. C'est un peu comme si on disait aux gens qui se droguent par injection intraveineuse que la seule seringue qu'ils peuvent utiliser est une seringue contaminée par le VIH et l'hépatite.

Il n'est pas nécessaire d'avoir cette situation. Si nous prenions ce produit et le réglementions, si nous commencions à offrir aux consommateurs une façon d'obtenir la drogue dont ils ont besoin, en n'ayant beaucoup moins de chances de mourir et en éliminant du même coup les torts qu'ils causent aux gens autour d'eux, nous commencerions à agir de façon sensée. Nous ne faisons pas cela et c'est pourquoi bien des gens utilisent de façon involontaire un produit qui entraîne un taux de mortalité de 50 p. 100 et qui nuit à la santé des personnes qui les entourent.

Les gouvernements doivent commencer à traiter ce produit comme une drogue. Ils doivent commencer à examiner toutes les formes de nicotine et les divers moyens d'absorption de cette drogue. Il faut voir ce que nous connaissons en ce qui concerne les gens qui peuvent arrêter de fumer et les moyens qu'ils peuvent prendre et comment nous pouvons les aider. Pour les gens qui ne peuvent arrêter de fumer, nous devrions voir ce que nous pouvons leur offrir pour réduire leur taux de mortalité.

Lorsqu'on changera la façon d'examiner ce problème, on commencera à agir de façon sensée. C'est exactement là où nous devons agir et c'est pourquoi l'industrie du tabac aime à présenter les mêmes arguments insensés depuis tant de temps. Elle veut nous empêcher d'agir au sujet de ces questions. L'industrie perdra lorsque nous commencerons à nous pencher sur les drogues et les moyens d'absorption.

La présidente: C'était une superbe déclaration, monsieur Swenor.

[Translation]

Senator Lavoie-Roux: I see a basic contradiction between this bill and Bill C-71 that was passed some years ago. If this bill passes as is, I get the impression we will have just contradicted the other legislation in a way. It is a comment and you do not have to agree with me on it.

During the examination of Bill C-71, the cultural and sports organizations raised many objections alleging that they would not find sponsors anymore to fund their organizations. In your experience, is that as true as they said? We saw that Air Canada picked up the sponsorship of the Formula 1 race right away and there was not a lot of noise around that. There are probably other events that were picked up also. Is finding another sponsor such an insurmountable problem?

Mr. Côté: According to the organizations that know the business, the bill you have in front of you is a great step backwards. In October 1998, there was a gain that should be on the table at this point, but it was pushed back two years. In our minds, we have been defeated by the tobacco industry. We hope that it will not go through.

As for the relationship between the different sponsors and the tobacco industry, the sponsored organizations are making a lot of noise because they are funded by the tobacco industry which is made up of public relations specialists whose job it is to make noise to keep the tobacco sponsorships alive.

Info-tabac did a study of cultural events in the Montreal area over a year and we were looking for performing arts sponsored by du Maurier. There were hardly any. According to Statistics Canada, subsidies in the field of culture add up to some \$4 billion for Canada and the du Maurier Council on the Arts gives \$1.5 million. It is one four-thousandths of that.

A lot of noise is generated around all that because the cigarette companies always puff it up. The du Maurier Arts Council dedicates \$1.5 million and gets maybe 10 million dollars' worth of publicity. People think it is a lot of money. The organizations getting the money say that they want compensation.

Senator Lavoie-Roux: So it is not an insurmountable obstacle for organizations funded by tobacco companies.

Mr. Côté: No. In Quebec, we drew up a portrait of events. The cigarette companies say that they donate \$30 million to those organizations. We found that they really get \$9 million. Of all those events, the most problematic is the du Maurier tennis tournament. Almost all the other events could find sponsors in the coming months or could overcome their funding problems some other way.

[Français]

Le sénateur Lavoie-Roux: Il me semble y avoir une contradiction de base fondamentale entre ce projet de loi et le projet de loi C-71, adopté il y a quelques années. Si on adopte ce projet de loi tel quel, j'ai l'impression qu'on vient contredire l'autre loi d'une certaine façon. C'est une remarque, vous n'êtes pas obligés d'être d'accord avec moi.

Lors de l'étude du projet de loi C-71, les organismes culturels ou sportifs ont fait plusieurs objections alléguant qu'ils ne trouveraient plus de commanditaires pour financer leurs organisations. D'après votre expérience, est-ce aussi vrai qu'ils le prétendaient? On a vu que la compagnie Air Canada a tout de suite pris la relève pour commanditer la course de Formule 1, et cela n'a pas fait beaucoup de bruit. Il y a probablement d'autres événements qui ont dû être repris en main. Est-ce un problème insurmontable que de trouver un autre commanditaire?

M. Côté: Selon les organismes qui connaissent le sujet, le projet de loi qui est devant vous constitue un gros recul. En octobre 1998, on a eu un gain qui devrait être sur le terrain actuellement, mais cela est reporté à dans deux ans. Pour nous, c'est une défaite face à l'industrie du tabac. On espère que cela ne passera pas.

En ce qui concerne le rapport entre les différents commanditaires et l'industrie du tabac, les organismes commandités font beaucoup de bruit parce qu'ils sont financés par l'industrie du tabac, laquelle est composée de spécialistes en relations publiques dont le métier est de faire du bruit pour prolonger les commandites du tabac.

On a fait une étude à Info-tabac sur les événements culturels de la région de Montréal qui ont eu lieu pendant un an et on cherchait des événements de la scène qui étaient commandités par du Maurier. Il n'y en avait presque pas. D'après Statistique Canada, les subventions dans le domaine de la culture sont de l'ordre de quatre milliards de dollars pour le Canada et le Conseil des arts du Maurier donne 1,5 millions de dollars. C'est un quatre millièmes de cela.

Il y a beaucoup de bruit qui est fait alentour de cela parce que les compagnies de cigarettes en rajoutent toujours. Le Conseil des arts du Maurier dédie 1,5 millions de dollars et il annonce pour peut-être 10 millions. Les gens s'imaginent que c'est beaucoup d'argent. Les organismes qui reçoivent l'argent disent qu'ils veulent des compensations.

Le sénateur Lavoie-Roux: Alors ce n'est pas un obstacle insurmontable pour les organismes qui sont financés par les compagnies de tabac?

M. Côté: Non. Au Québec, on a fait un tableau des événements. Les compagnies de cigarettes disent qu'elles donnent 30 millions de dollars aux organismes. On a trouvé qu'ils reçoivent réellement neuf millions de dollars. De tous ces événements, celui qui est le plus problématique est le tournoi de tennis du Maurier. Presque tous les autres événements trouveraient des commanditaires dans les mois qui viennent ou pourraient surmonter leurs problèmes de financement autrement.

Mr. Cunningham: In those countries where publicity provided by a tobacco company sponsorship was prohibited, the events sponsored by such companies still kept on going despite the prohibition. Moreover, in Canada, anytime there was a step taken to prohibit publicity over the radio or tobacco sales in drugstores, people were heard to say that they would have to close the doors of the drugstores, but since the legislation came in, we've observed that nothing has actually changed.

[English]

Senator Bryden: Were any of you ever smokers? Did you inhale? I am not asking that to be mischievous; that is not my intention. I ask it because, in my experience over the last number of years, we would sit in a room like this — 15 years ago, 20 years ago — and I would have an ashtray. It would be the exception for a person to not smoke. Now, the reverse is the case almost everywhere you go.

Tobacco farmers are going out of business in southern Ontario, in New Brunswick, and in many places because they cannot sell their product. Maybe they should be growing hemp — industrial hemp. Those are just some anecdotal facts.

Over the last 20 years, has there been a reduction in the number of Canadians that smoke?

Mr. Cunningham: Yes.

Senator Bryden: Do have you any figures?

Mr. Cunningham: I can provide you with a full graph for that period of time. During the first five years that the Tobacco Products Control Act was in force — between 1988 and 1993 — the per capita consumption dropped from 2,869 per year to 2,183. These figures are based on industry estimates of smoking.

Dr. Esdaile: If you consider the overall outlook, two things are happening. First, we are all getting older. As we get older, a number of us fall out. We are not there any more. Many of those are from tobacco, so those ones do not count any more because they passed away.

At the same time, as we get closer to that final day, we become more conscious of the risk of the things that we do. Therefore, we are much more inclined and under greater pressure to stop smoking. Then you must ask who is smoking.

Rob Parker was correct. I disagree that smoking is only found in the lower socio-economic segments of society. If you go and stand outside the emergency room at the Ottawa Civic Hospital, you will see the vast majority of very well-educated nurses going for a smoke break with their coffee.

One of them stopped working last year because of her lung cancer. It is still very much a poor person's thing, a blue-collar thing — the industry knows this. It is a French-Canadian thing. More money is being spent on advertising in Quebec than in any

M. Cunningham: Dans les pays où la publicité associée à la commandite d'une compagnie de tabac a été interdite, les événements commandités par une telle compagnie ont continué d'exister malgré cette interdiction. De plus, au Canada, chaque fois qu'on avait une mesure pour interdire la publicité à la radio ou la vente du tabac dans les pharmacies, on entendait des gens dire qu'on allait être obligé de fermer des pharmacies, mais depuis l'entrée en vigueur de la loi, on s'aperçoit que les choses demeurent inchangées.

[Traduction]

Le sénateur Bryden: L'un de vous a-t-il déjà fumé? Inhalez-vous la fumée? Je ne pose pas cette question de façon malveillante. Ce n'est pas mon intention. Je la pose car, selon mon expérience au cours de nombreuses années, il y a 15 ou 20 ans, nous aurions été assis dans une salle comme celle-ci et j'aurais eu un cendrier. Les non-fumeurs étaient l'exception. À l'heure actuelle, c'est l'inverse qui est vrai partout.

Les producteurs de tabac font faillite dans le sud de l'Ontario, au Nouveau-Brunswick et dans de nombreux endroits, car ils ne peuvent vendre leur produit. Ils pourraient peut-être cultiver du chanvre, du chanvre industriel. Ce sont simplement des faits anecdotiques.

Depuis 20 ans, y a-t-il une réduction du nombre de Canadiens qui fument?

M. Cunningham: Oui.

Le sénateur Bryden: Avez-vous des chiffres?

M. Cunningham: Je peux vous donner un graphique complet pour cette période. Durant les cinq premières années d'application de la Loi réglementant les produits du tabac, entre 1988 et 1993, la consommation par habitant a baissé de 2 869 par année à 2 183. Ces chiffres sont basés sur les estimations de l'industrie.

Dr Esdaile: Si on prend la situation globale, deux choses se produisent. Tout d'abord, nous vieillissons. Ainsi, un certain nombre d'entre nous décèdent. Ils ne sont plus de ce monde. Beaucoup de ces décès sont attribuables au tabac et ainsi, certaines personnes ne comptent plus parmi les fumeurs, car elles sont mortes.

En même temps, alors que nous approchons du jugement dernier, nous devenons plus conscients des risques que posent les choses que nous faisons. Ainsi, nous sommes beaucoup plus enclins à cesser de fumer. Nous sommes soumis à davantage de pressions. Il faut ensuite se demander qui fume.

M. Rob Parker avait raison. Il est faux de prétendre que seuls les gens les plus défavorisés sur le plan socioéconomique fument. Il suffit de se tenir à l'extérieur de la salle d'urgence de l'hôpital Civic d'Ottawa pour voir que la grande majorité des infirmières bien instruites vont fumer une cigarette avec leur café lors de leurs pauses.

Une d'elles a cessé de travailler l'année dernière à cause de son cancer du poumon. Il est vrai que c'est un produit que consomment surtout les pauvres et les cols bleus, et l'industrie le sait. Les Canadiens français sont également de gros fumeurs. On

other province. Smoking is a First Nations issue. I believe that 70 per cent of First Nations people smoke.

Adult men are smoking a little less, although it is not clear about women. However, children are taking up smoking at same horrendous rate. That is really the frightening issue, and hopefully we are dealing with it now.

Senator Bryden: You are on the side of angels, and I am also one of them.

Dr. Esdaile: I used to smoke.

Senator Bryden: Most people who smoke learned to do so between the ages of 10 and 20. However, because of lifestyle changes, I guess, there has been a dramatic reduction in the number of adults in Canada who smoke in comparison to what it was 20 years ago.

Mr. Sweanor: Again, non-smoking is most pronounced among the people with the best information and in the higher socio-economic groups. You do not see the ashtrays amongst this group. If you go into a bar in Vanier, you will see higher smoking rates.

Senator Bryden: I have one question because of confusion, and that is it. You were in the room when the tobacco people were here. They are indicating that the California experience showed a 25 per cent increase in consumption after the program. You are saying that there is a 36 per cent decrease. Are you both talking about the same people, or is someone lying? What is happening here?

Mr. Sweanor: As the only non-American who is on the evaluation committee for the State of California's tobacco control program, I believe the data from the State of California. Terrific scientists from some of the best universities have looked at the data. Senator Kenny is right about the fact that there has been a very significant reduction in overall consumption, something we have seen replicated in Massachusetts.

It is more difficult to deal with the situation when it comes to children, including in terms of measurement. When you are trying to figure out whether or not kids are smoking, you will have greater inaccuracies. We all know what we would say to a telephone survey if we were 13 years old. There are always inaccuracies there, and it is hard to tell how much they are actually smoking. Is it that they are experimenting and extending that out long enough that they do not get addicted before they mature? In general, it is seen as a very successful program, and one that many places are trying to replicate.

Anyone looking at it hears all the arguments that the tobacco industry and its consultants try to throw them out. I do not think there is any question but that it is successful. Is it as successful as it could be? No, it is not. The tobacco industry has thrown a tremendous amount of money into California to promote tobacco.

consacre plus d'argent à la publicité au Québec que dans toute autre province. Les autochtones sont également de gros fumeurs. Si je ne m'abuse, 70 p. 100 d'entre eux fument.

Les hommes adultes fument un petit peu moins, même s'il n'est pas certain que ce soit la même chose pour les femmes. Cependant, les enfants commencent à fumer au même rythme terrible. C'est ce qui est vraiment très inquiétant et on peut espérer que nous nous attaquons à ce problème maintenant.

Le sénateur Bryden: Vous êtes du bon côté, tout comme moi.

Dr Esdaile: J'ai déjà fumé.

Le sénateur Bryden: La plupart des gens qui fument ont appris à le faire entre 10 et 20 ans. Cependant, à cause des changements dans le mode de vie, je le suppose, il y a eu une réduction très marquée du nombre d'adultes canadiens qui fument par rapport à ce qu'il était il y a 20 ans.

M. Sweanor: Là encore, on rencontre plus de non-fumeurs chez les gens mieux informés et dans les groupes socioéconomiques plus favorisés. On ne trouve pas de cendriers chez ces groupes. Si vous vous rendez dans un bar de Vanier, par contre, vous y verrez davantage de fumeurs.

Le sénateur Bryden: J'ai une question qui fait suite à une certaine confusion. Vous étiez dans la pièce lorsque les représentants des compagnies de tabac ont témoigné. Ils ont dit qu'on a enregistré, en Californie, une hausse de 25 p. 100 de la consommation du tabac après le programme. Vous affirmez qu'il y a eu une baisse de 36 p. 100. Est-ce que vous parlez tous les deux des mêmes personnes ou est-ce que quelqu'un ment? Où est la vérité?

M. Sweanor: Étant le seul non-Américain à faire partie du comité d'évaluation du programme de contrôle du tabac de l'État de Californie, je me fie aux données de l'État. De remarquables scientifiques provenant de certaines des meilleures universités ont examiné les données. Le sénateur Kenny a raison, il y a bien eu une diminution très marquée de la consommation générale et la même situation s'est produite au Massachusetts.

Il est plus difficile de savoir à quoi s'en tenir au sujet des enfants, notamment pour ce qui est de l'évaluation de la consommation. Quand il s'agit de déterminer si les enfants fument ou non, il se produit de grandes inexactitudes. Nous savons tous ce que nous répondrions à un sondage téléphonique si nous avions 13 ans. Des inexactitudes se glissent inévitablement et il est difficile d'évaluer réellement la consommation de tabac chez les jeunes. Est-ce dû au fait qu'ils tentent des expériences et s'en tiennent à cela suffisamment longtemps pour éviter l'accoutumance? En général, le programme est perçu comme très efficace et on tente de l'appliquer en de nombreux autres endroits.

Tous ceux qui s'intéressent au programme se heurtent aux arguments que lancent l'industrie du tabac et ses consultants. Je crois qu'il ne fait aucun doute que le programme est une réussite. L'est-il autant qu'il pourrait l'être? Non. L'industrie du tabac a investi des sommes énormes en Californie pour faire la promotion du tabac.

Looking at the industry as a disease vector, all disease vectors mutate to try to continue. When they see a challenge, they change. They do what they can to try to counter that.

We need to recognize that the industry is just an economic entity, and in terms of pure value to the industry, kids are worth more to them than any of us are, because there is a much longer flow of sales and profits.

Senator Grafstein: When I read section 24, I think about two lifestyle media that are not covered directly, but which may be covered with a fair reading of the legislation — movies and magazines.

I go back to *Casablanca*, which is one of my all-time favorite movies. It was there that I learned how to light two cigarettes at the same time in anticipation of a wonderful evening out. Humphrey Bogart was certainly one of the great icons when it comes to the movies. If you bring it forward to today, you still see in the movies that smoking — of both cigarettes and cigars — is a lifestyle thing.

Does the scope of this legislation inhibit, if not proscribe, lifestyle advertising through the content of television or magazines?

Mr. Cunningham: Other provisions in the proposed legislation would prohibit a company from paying for placement of cigarettes or other tobacco products in movies.

Senator Grafstein: That is how it is proposed to amend section 24 of the Tobacco Act.

Mr. Cunningham: No, it is in other sections not covered by that section.

Senator Grafstein: Section 24 is proposed to be amended to say:

No person may display a tobacco product-related brand element or the name of a tobacco manufacturer in a promotion that is used, directly or indirectly, in the sponsorship...

Then it talks about the cultural element. You can read this provision in a different way.

The reason I raise this is not as an episodic change here from the structure of the bill. However, the provincial and federal government heavily subsidize this through direct grants, loans and credits, to movies and television in this country.

I know when I go to a movie theatre today that 80 per cent of the theatre is filled with children 12 and up. You are sitting there feeling like you are really old when you want to see an action movie, and there is always smoking in those action movies.

Since you have been proactive in this legislation, does this bill cover this, or should it?

Mr. Cunningham: This bill does not address that issue. However, other parts of the Tobacco Act do address it.

Senator Grafstein: I am dealing with Senator Joyal's question about the hypocrisy of saying that this is a dangerous substance, yet on the other hand having Canadian taxpayers make a direct

Si on voit l'industrie comme un vecteur de maladies, tous les vecteurs de maladies mutent pour tenter de survivre. Lorsqu'ils font face à un obstacle, ils se transforment. Ils font tout ce qu'ils peuvent pour essayer de le contourner.

Somme toute, l'industrie est une entité économique et, pour elle, les enfants ont plus de valeur que les adultes parce qu'ils lui offrent des possibilités de ventes et de profits à plus long terme.

Le sénateur Grafstein: Quand je lis l'article 24, je pense à deux médias qui ne sont pas visés directement, mais qui pourraient l'être en faisant une interprétation suffisamment large de la disposition; ce sont les films et les périodiques.

Je pense au film *Casablanca*, qui est l'un de mes films préférés de tous les temps. C'est grâce à ce film que j'ai appris à allumer deux cigarettes en même temps, en prévision d'une magnifique soirée. Humphrey Bogart était assurément une des grandes idoles du cinéma. De nos jours, on peut encore constater que le fait de fumer à la fois des cigarettes et des cigares est un signe de modernité.

Est-ce que ce projet de loi gêne, sinon interdit la publicité sociétale à la télévision ou dans les périodiques?

M. Cunningham: D'autres dispositions permettraient d'interdire à une compagnie de payer pour obtenir que des cigarettes ou autres produits du tabac soient visibles dans un film.

Le sénateur Grafstein: C'est en ce sens que le projet de loi vise à modifier l'article 24 de la Loi sur le tabac.

M. Cunningham: Il s'agit plutôt d'autres articles qui ne sont pas visés dans le projet de loi.

Le sénateur Grafstein: Le projet de loi modifie l'article 24 en le remplaçant par ce qui suit:

Il est interdit d'utiliser, directement ou indirectement, un élément de marque d'un produit du tabac ou le nom d'un fabricant sur le matériel relatif à la promotion d'une personne...

L'article fait ensuite référence à l'élément culturel. On peut interpréter cet article différemment.

J'aborde la question non pas du point de vue d'un changement accessoire de la structure du projet de loi. Toutefois, les gouvernements provinciaux et fédéral subventionnent lourdement ces activités par des subventions, prêts et crédits directs aux films et aux productions de télévision au Canada.

Lorsque je vais au cinéma, 80 p. 100 du public est composé d'enfants de 12 ans et plus. On se sent très vieux quand on regarde un film d'action, où il y a toujours des gens qui fument.

Puisque vous avez joué un rôle proactif au sujet du projet de loi, est-ce que ce projet de loi régit cet aspect ou le devrait-il?

M. Cunningham: Le projet de loi ne tient pas compte de cet aspect, mais d'autres dispositions de la Loi sur le tabac le font.

Le sénateur Grafstein: Le sénateur Joyal a posé une question qui mettait en cause l'hypocrisie qu'il y a à dénoncer le tabac comme un produit dangereux, quand par ailleurs les contribuables

investment in the movies and television that promote a certain lifestyle that relates to tobacco. Is that not a deep inconsistency in terms of government policy? Why is that not addressed in this bill?

Mr. Sweanor: This is a bigger problem, in that most of the movies our kids are seeing are not Canadian movies — they are Hollywood movies. There is direct evidence that the tobacco industry has paid large sums of money to have heroes smoking in those movies. That is why it happens.

There are various ways of dealing with that. Some of them are beyond the power of Canada's national government, but can be dealt with by the World Health Organization, which can try to get an international framework convention on tobacco to prevent this from happening.

We can also do the best we can here to inoculate our kids against those messages. That gets into things such as giving them truthful information on whatever messages they will be seeing here, in order to try to protect them.

Titanic and other movies will be out there for a long time. Children will continue to see them, and they will continue to see smoking being glamorized. We cannot redo those movies. We need to figure out what information we give to our kids. That is within our power.

Senator Grafstein: I find it more curious, having talked about the hypocrisy of the Canadian government, that the State of California has not addressed this issue, because it is the home of Hollywood movies.

Mr. Cunningham: In the United States, this practice will come to an end as part of the \$206 billion litigation settlement. There is a provision in it that will be enacted into a consent decree in court, by which they will not be able to pay for placement any more.

Senator Mahovlich: About Humphrey Bogart and his movies, we do not speak of the way he died, though. Lauren Bacall described it as horrific. The suffering that man endured for the last two or three months of his life is something we do not mention.

Earlier, someone mentioned that if you watch your father or your mother smoke, then you will probably smoke. That did not happen to me. My father developed a cough, and finally he just took a package of cigarettes and heaved them out the door. That was the end of his smoking, but the cough stayed with him for years. I said to myself that I will be damned if I am going to cough all my life, and I did not start smoking. My uncle also smoked, in the early days when the nicotine was so strong that the fingers were black. He died of a heart attack at the age of about 52. That was another reason I did not smoke.

canadiens subventionnent directement la production de films et d'émissions de télévision qui font la promotion d'un certain mode de vie axé sur la consommation du tabac. Est-ce que cela ne témoigne pas d'une grave contradiction de la politique gouvernementale? Pourquoi le projet de loi ne s'attaque-t-il pas à ce problème?

M. Sweanor: Il s'agit d'un problème de plus grande portée puisque la plupart des films que voient nos enfants ne sont pas des productions canadiennes, mais viennent d'Hollywood. On sait, preuve à l'appui, que l'industrie du tabac paie des sommes considérables pour que les héros des films fument. C'est ce qui se produit.

Il y a plusieurs façons de lutter contre ce genre de situation. Certaines solutions échappent à la compétence du gouvernement national canadien, mais pourraient être appliquées par l'Organisation mondiale de la santé. Cet organisme pourrait, par exemple, proposer une convention cadre internationale qui interdirait ce genre de chose.

Nous pouvons aussi faire de notre mieux pour inoculer nos enfants contre ces messages, par exemple en leur disant la vérité au sujet des messages qu'ils voient, et cela pour mieux les protéger.

Le film *Titanic* et d'autres films continueront de circuler encore longtemps. Les enfants vont continuer de regarder ce genre de productions, qui présentent le tabagisme comme une chose séduisante. Nous ne pouvons pas refaire ces films. Nous devons plutôt donner une information juste à nos enfants et, cela, nous avons le pouvoir de le faire.

Le sénateur Grafstein: Je trouve encore plus curieux, parlant de l'hypocrisie du gouvernement canadien, que l'État de la Californie, où se trouve Hollywood, ne se soit pas attaqué à ce problème.

M. Cunningham: Cette pratique va prendre fin aux États-Unis en vertu du règlement judiciaire de 206 milliards de dollars. Ce règlement contient une clause qui prendra forme de jugement convenu, en vertu de laquelle les compagnies de tabac ne pourront plus payer pour obtenir ce genre de chose.

Le sénateur Mahovlich: Au sujet de Humphrey Bogart et de ses films, personne ne parle pas de la façon dont il est mort. Lauren Bacall dit qu'il a connu une mort horrible. On ne parle jamais des souffrances que Humphrey Bogart a supportées durant les deux ou trois derniers mois de sa vie.

Quelqu'un disait plus tôt qu'il y a de bonnes probabilités qu'un enfant qui voit son père ou sa mère fumer finisse par les imiter. Ce ne fut pas mon cas. Mon père a développé une toux et il a finalement jeté le paquet de cigarettes par la fenêtre. Il n'a plus fumé, mais il a continué de tousser pendant des années. Je n'avais pas envie de me retrouver dans la même situation que lui et je n'ai jamais commencé à fumer. Mon oncle était également un fumeur. C'était à l'époque où la teneur en nicotine était tellement élevée que les fumeurs en avaient les doigts noirs. Il est mort d'une crise cardiaque à l'âge de 52 ans. C'est une autre raison pour laquelle je n'ai pas fumé.

Does anyone know the amount of money that the cigarette companies put into advertising in Canada? Do we have that?

Mr. Cunningham: They spend approximately \$150 million per year, including \$60 million for sponsorship, \$60 million for prominent space in retail outlets, and then about \$30 million for sales representatives, market research and some direct advertising, which is now back in the sponsorship category.

During a year, the net change in market share is only about 1 per cent or 2 per cent. That is about \$10 million profit for 1 per cent share, or paying \$150 million competing for \$10 million. They say they are only competing for market share. Their argument makes no economic or financial sense.

Senator Mahovich: In order to put the government on an even scale, they would have to spend \$150 million to advertise against smoking?

Mr. Cunningham: That is correct.

Senator Mahovich: That is not what Mr. Parker said.

The Chairman: I thank you very much for appearing before us, Mr. Cunningham.

The committee adjourned.

Quelqu'un sait-il combien d'argent les compagnies de tabac investissent dans la publicité au Canada? Connaissons-nous les chiffres?

M. Cunningham: Les compagnies dépensent environ 150 millions de dollars par année, dont 60 millions pour la commandite, 60 millions pour l'obtention d'emplacements privilégiés dans les points de vente au détail et environ 30 millions pour les représentants de commerce, les études de marché et la publicité directe, qui se retrouve maintenant dans la catégorie commandite.

Au cours d'une année, le changement net de la part du marché n'est que de 1 p. 100 à 2 p. 100. Les compagnies réalisent un profit de 10 millions de dollars pour une tranche de 1 p. 100 ou, en d'autres mots, paient 150 millions de dollars pour s'assurer des profits de 10 millions. Les compagnies disent qu'elles se concurrencent uniquement pour une part du marché, mais cet argument n'a aucun sens du point de vue économique ou financier.

Le sénateur Mahovich: Pour être sur un pied d'égalité, le gouvernement devrait donc dépenser 150 millions de dollars en publicité contre le tabac?

M. Cunningham: C'est exact.

Le sénateur Mahovich: Ce n'est pas ce que disait M. Parker.

La présidente: Je vous remercie beaucoup d'avoir comparu devant le comité, monsieur Cunningham.

La séance est levée.

OTTAWA, Wednesday, December 9, 1998

The Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs, to which was referred Bill C-42, to amend the Tobacco Act, met this day at 7:34 p.m. to give consideration to the bill.

Senator Lorna Milne (*Chairman*) in the Chair.

[*English*]

The Chairman: I see a quorum. Honourable senators, we have before us now Mr. Allan Rock, Minister of Health. Welcome, Mr. Minister. Please proceed.

The Honourable Allan Rock, Minister of Health: Madam Chair, it is nice to be back before this committee. It is not like the old days in Justice when we had frequent occasions to see one another.

I am here, of course, because of my respect for your process and because of the significance of the proposed legislation, Bill C-42, which I believe will strengthen the Tobacco Act. That act is already one of the most significant pieces of legislation in the world because of its scope and its effectiveness for tackling the societal problem of tobacco use.

OTTAWA, le mercredi 9 décembre 1998

Le comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles, auquel a été renvoyé le projet de loi C-42, Loi modifiant la Loi sur le tabac, se réunit aujourd'hui à 19 h 34 pour étudier le projet de loi.

Le sénateur Lorna Milne (*présidente*) occupe le fauteuil.

[*Traduction*]

La présidente: Je constate que nous avons le quorum. Honorables sénateurs, nous accueillons aujourd'hui le ministre de la Santé, M. Allan Rock. Soyez le bienvenu, monsieur le ministre. Vous avez la parole.

L'honorable Allan Rock, ministre de la Santé: Madame la présidente, je suis heureux d'être de retour devant ce comité. Ce n'est plus comme à l'époque où j'étais ministre de la Justice et où nous avions souvent l'occasion de nous rencontrer.

Je comparais devant votre comité en raison du respect que j'ai pour vos travaux et en raison de l'importance du projet de loi C-42 qui, à mon avis, viendra renforcer la Loi sur le tabac. Cette loi est déjà l'une des plus importantes du genre au monde, en raison de sa portée et de l'efficacité avec laquelle elle permet de lutter contre le problème de société que constitue le tabagisme.

[Translation]

I would like to stress that this bill was drafted after we held exhaustive discussions with all the stakeholders. We consulted with people from the world of arts and with the sports community as well as with other groups that would be affected by the changes being considered. They told us that they needed a suitable deadline to find new sponsors and the bill recognizes this request.

We also consulted with people working in health care.

[English]

We have heard a variety of views from health groups, the organizations that have been front and centre in the work to make Canada tobacco-free. I should like to thank them all for their contribution to this process. In particular, I should like to thank the Canadian Cancer Society, Physicians for a Smoke-Free Canada, and the Non-Smokers' Rights Association for their very significant contributions to the broader effort. They have been leaders over the years in the efforts to get the anti-smoking message out to Canadians. They have been powerful forces in encouraging Canadians to keep moving ahead on the tobacco issue.

Health organizations looked at what we were doing with this bill. They understood where we wanted to go and how we wanted to get there. I believe that in general — and you will have heard them for yourselves — they support the direction that we are taking toward a complete prohibition of tobacco sponsorship promotions.

In that vein, the health community proposed a number of amendments to the bill, three of which were adopted by the House of Commons. The Canadian Cancer Society and other national health groups have proposed further amendments to the bill, and we look to your committee for serious consideration of the implications of those proposals.

The ultimate goal, of course, is the protection of the health of Canadians, particularly the young people. By strengthening the existing Tobacco Act provisions on sponsorship promotions, we hope to limit yet another of the subtle signals in our society that make smoking seem more normal and more acceptable than it really ought to be.

Given the toll that it takes, tobacco does not deserve to be associated with sports or culture or entertainment. Tobacco deserves to be associated in the public mind with the deadly substances it contains, such as carbon monoxide, hydrogen cyanide, benzene, nitrosamines, and lead. I mention those five substances but I could have mentioned any one of more than 4,000 different chemical compounds in tobacco smoke. I could have mentioned the more than 50 known cancer-causing agents in tobacco smoke.

Yet, for years, tobacco companies have capitalized on their promotion of sponsored events of all kinds to enhance the image of their products. As their ability to advertise in other ways diminished, they set out to find and exploit new marketing tools.

[Français]

Je voudrais souligner que ce projet de loi a été élaboré après que nous ayons eu des discussions exhaustives avec toutes les parties intéressées. Nous avons consulté le milieu des arts et celui des sports ainsi que d'autres groupes qui seraient touchés par les changements envisagés. Les intervenants nous ont indiqués qu'ils avaient besoin d'échéance convenable pour trouver de nouveaux commanditaires et le projet de loi reconnaît cette demande.

Nous avons également consulté le milieu de la santé.

[Traduction]

Nous avons entendu les points de vue de divers groupes de santé, des organisations qui ont joué un rôle de tout premier plan dans les efforts visant à éliminer le tabagisme au Canada. Je les remercie de leur contribution. Je remercie tout particulièrement la Société canadienne du cancer, les Médecins pour un Canada sans fumée et l'Association pour les droits des non-fumeurs de leur très importante participation à cet effort général. Ces organisations sont intervenues en première ligne pour transmettre le message antitabac aux Canadiens. Elles ont grandement contribué aux progrès de la lutte contre le tabac chez les Canadiens.

Les organisations de protection de la santé ont examiné le projet de loi et ont compris ce que nous voulions faire. Je crois que, de façon générale, comme vous avez vous-même pu le constater, ces organisations appuient l'objectif que nous poursuivons, c'est-à-dire interdire complètement la promotion de commandite par les compagnies de tabac.

Dans la même veine, les milieux de la santé ont proposé un certain nombre d'amendements au projet de loi, et la Chambre des communes en a adopté trois. La Société canadienne du cancer et d'autres organismes de santé nationaux ont proposé d'autres amendements et nous comptons sur votre comité pour qu'il examine sérieusement les effets possibles de ces propositions.

Le principal objectif, bien entendu, c'est de protéger la santé des Canadiens, et tout particulièrement celle des jeunes. En renforçant les dispositions actuelles de la Loi sur le tabac relatives aux promotions de commandite, nous voulons faire obstacle à un autre message subtil véhiculé dans notre société, qui présente le tabagisme comme une pratique plus normale et plus acceptable qu'elle ne l'est en réalité.

Compte tenu des victimes qu'il fait, le tabac ne mérite pas d'être associé aux sports, à la culture ou aux spectacles. Le tabac doit plutôt être associé, dans l'esprit du public, aux substances mortelles qu'il contient, comme le monoxyde de carbone, l'acide cyanhydrique, le benzène, les nitrosamines et le plomb. J'ai nommé ces cinq substances, mais j'aurais également pu parler des quelque 4 000 composés chimiques et plus qui sont présents dans la fumée du tabac. J'aurais également pu parler des 50 agents cancérigènes et plus connus qui ont été identifiés dans la fumée du tabac.

Pourtant, depuis des années, les compagnies de tabac tirent profit de leurs activités de promotion d'événements commandités de tout genre, pour rehausser l'image de leur produit. Voyant leurs possibilités de publicité réduites, elles ont trouvé et exploité de

Sponsorship promotions proved to be among the most important of those tools.

[Translation]

In 1987, tobacco manufacturers spent nearly \$28 million on brand advertising in the media. Also in 1987, they allocated less than \$2 million to sponsorships. In 1994, because of the new limits, hardly any money was spent on brand advertising. But media expenditures related to sponsorship activities totalled \$10.5 million.

[English]

Those are none-too-subtle sponsorships. Tobacco companies do not just sponsor major events. They gain top billing in the names of the events and even the locations where the events take place. Brand colours and logos appear as an integral part of event advertising.

Tobacco companies do not choose randomly which events they sponsor. Those are marketing decisions. Events are chosen and tailored to reflect target audiences as part of larger tobacco sponsoring or promotion activities. It is no accident that tobacco brands aimed at women sponsor fashion events, for example, while those aimed at men sponsor events like auto racing.

At the same time, this bill recognizes the impact that tobacco sponsorships have had across Canada. It fulfils the commitment that the government made last year to review the sponsorship aspects of the Tobacco Act. The result of that review is an approach that treats all currently sponsored events equally. Thus, while the law passed by the last Parliament allows the indefinite continuation of tobacco sponsorship marketing, that will change under this bill.

Let me remind you about the transition arrangements that will come into place should this bill become law. In the first two years of the transition, up to October 1, 2000, events that tobacco companies already sponsor and that were held in Canada during the 15 months prior to June 1998 will face no new restrictions. The next three years will bring in a much tighter set of restrictions on the tobacco sponsorship marketing associated with those events.

On the sites of those events, it will be possible still for tobacco sponsorships to be promoted freely. However, it will be much different off-site where promotions will be governed by the 90-10 rules of the Tobacco Act. As with other promotions, only the lowest 10 per cent of any promotional material will be permitted to display tobacco brand elements. Beyond that, there will be strict limits on where and how off-site promotions can take

nouveaux moyens de commercialisation. L'un des plus importants de ces moyens est la promotion de commandite.

[Français]

En 1987, les fabricants de produits de tabac avaient dépensé presque 28 millions de dollars pour la publicité de marque dans les médias. Encore, en 1987, ils avaient consacré moins de deux millions de dollars pour les commandites. En 1994, en raison de nouvelles limites, la publicité de marque avait une valeur financière négligeable. Mais les dépenses médiatiques liées aux activités de commandite atteignaient 10,5 millions de dollars.

[Traduction]

Ces commandites ne sont pas très subtiles. Les compagnies de tabac ne se limitent pas à commanditer les événements marquants. Leurs noms occupent une place de choix dans ces événements et même dans les lieux où ces événements se déroulent. Les couleurs de produits de marque et les logos sont parties intégrantes de la publicité.

Les compagnies de tabac ne choisissent pas à l'aveuglette les événements qu'elles commanditent. Leurs choix sont déterminés par les possibilités commerciales qu'offre chaque événement. Les fabricants de tabac choisissent les événements et s'assurent qu'ils reflètent des auditoires ciblés par des activités de commandite ou de promotion du tabac plus étendues. Ce n'est pas un hasard si les marques de tabac destinées aux femmes parrainent des activités de mode, par exemple, alors que les marques qui sont davantage consommées par les hommes vont plutôt commanditer la course automobile.

Par ailleurs, le projet de loi tient compte des effets qu'ont eus les commandites des compagnies de tabac à la grandeur du Canada. Il donne suite à la promesse que le gouvernement avait faite, l'an dernier, d'examiner les dispositions de la Loi sur le tabac relatives à la commandite. Le résultat de cet examen est une approche qui traite sur un pied d'égalité tous les événements qui sont actuellement commandités. Ainsi, bien que la loi adoptée par le dernier Parlement autorise la poursuite pour une période indéfinie de la commercialisation du tabac par la commandite, le projet de loi à l'étude apportera des modifications au régime en vigueur.

Permettez-moi de vous rappeler les mesures provisoires qui s'appliqueront si le projet de loi est adopté. Au cours des deux premières années de la période de transition, soit jusqu'au 1^{er} octobre 2000, les événements que les compagnies de tabac commanditent déjà et qui ont eu cours au Canada durant la période de 15 mois précédant juin 1998 ne feront l'objet d'aucune nouvelle restriction. Au cours des trois années suivantes, des restrictions beaucoup plus rigoureuses s'appliqueront à la promotion des produits du tabac par la commandite de ces événements.

Sur les lieux mêmes de ces événements, la promotion de commandite pourra se poursuivre librement. Toutefois, la situation sera bien différente à l'extérieur des lieux d'une activité, où la promotion sera assujettie à la règle des 10 p. 100 prévue dans la Loi sur le tabac. Comme dans le cas des autres promotions, les éléments de marque autorisés ne pourront pas occuper plus de 10 p. 100 de la surface du matériel de promotion et devront

place. Essentially, the impact of the new rules will be to ensure that young people are far less likely to come in contact with sponsorship promotions by tobacco companies.

The transition process will come to an end on October 1, 2003. On that date, we will see the end of tobacco sponsorship promotions in Canada. We will see an end to tobacco-inspired event names. We will see an end to tobacco-linked names of facilities. We will see Canada continue to maintain its place among international leaders in the fight against tobacco.

The approach inherent in Bill C-42 fits closely with the standards that are evolving on the international scene, for example, in the European Union, in Australia and in New Zealand. It also reflects the deepening provincial interest in addressing one of the biggest drains on health care budgets. Perhaps the best example of that interest is the recent legislation in Quebec.

This kind of common action across jurisdictions is not surprising. As I noted at the beginning of my remarks, all governments in Canada are determined to deal with the most important and preventable cause of disease and disability in this country. They all want to increase young people's awareness of the risks of tobacco use and strategies to avoid smoking. Our collective commitment to public health demands no less.

Governments need to keep using comprehensive strategies. We need to learn from what seems to work best. We need to close off the avenues that tobacco manufacturers use to reach young Canadians. Bill C-42 will, I believe, help Canada to do just that.

Thank you for your attention. I would be pleased to take questions.

Senator Kenny: The very groups that you thanked for assisting you in preparing this policy appeared as witnesses before you. They made a case that the government's approach was really playing into the tobacco companies' hands. They said that giving tobacco companies time to delay was helping them. They said that focussing on regulation was of assistance. They said that by not putting tobacco under the Hazardous Products Act, we were giving them more leeway. Finally, they said that cigarettes are the worst delivery vehicle for nicotine and that there are other methods of delivering the drug to individuals that are far healthier.

Do you have any comment on that?

Mr. Rock: Yes, I do. Of course, there are widely divergent views. There are major differences among the people you have heard on this issue. Even among the groups with which we have worked, there are different views about the pace at which

figurer au bas de celui-ci. D'autre part, la loi imposera des restrictions sévères concernant les lieux et la façon dont les promotions pourront se faire à l'extérieur des lieux où se tiennent des événements. Ces nouvelles règles visent à réduire considérablement les possibilités que les jeunes soient exposés aux activités de promotion de commandite par les compagnies de tabac.

La période transitoire prendra fin le 1^{er} octobre 2003. À compter de cette date, les promotions de commandite par les fabricants de tabac ne seront plus autorisées au Canada. Cette date marquera la fin des noms d'activités inspirés par des produits du tabac. Il n'y aura plus d'installations portant des noms liés à des produits du tabac. Le Canada demeurera en première ligne des pays qui luttent contre le tabagisme.

L'approche sur laquelle repose le projet de loi C-42 correspond étroitement aux normes qu'on voit apparaître sur la scène internationale, notamment dans les pays de l'Union européenne, en Australie et en Nouvelle-Zélande. Le projet de loi reflète également la volonté grandissante des provinces de s'attaquer à l'une des principales causes d'érosion de leurs budgets en matière de santé. Le meilleur exemple de cet intérêt est sans doute la récente loi adoptée par le Québec.

Cette action commune de la part des divers ordres de gouvernement n'est pas étonnante. Comme je le disais au début de ma déclaration, tous les gouvernements au Canada sont déterminés à lutter contre la cause la plus importante et la plus évitable de maladie et d'invalidité au Canada. Tous les gouvernements veulent sensibiliser davantage les jeunes aux risques du tabagisme et intensifier leurs stratégies de lutte contre cette pratique. Notre engagement collectif en matière de santé publique n'exige rien de moins.

Les gouvernements doivent continuer d'appliquer des stratégies générales. Nous devons apprendre à partir de ce qui fonctionne le mieux, et supprimer les moyens qu'utilisent les fabricants de tabac pour rejoindre les jeunes Canadiens. Je crois que le projet de loi C-42 aidera le Canada à y parvenir.

Je vous remercie de votre attention. Je suis maintenant prêt à répondre à vos questions.

Le sénateur Kenny: Les groupes que vous avez remerciés de vous avoir aidé à élaborer cette politique ont comparu juste avant vous. Ils ont fait valoir que l'approche du gouvernement faisait l'affaire des compagnies de tabac, puisque le gouvernement les aide en leur accordant un délai. Ils ont ajouté qu'il était utile de mettre l'accent sur la réglementation, mais qu'en n'assujettissant pas les compagnies de tabac à la Loi sur les produits dangereux, on leur laissait encore plus de marge de manoeuvre. Enfin, ils ont déclaré que la cigarette est la pire façon de faire circuler la nicotine et qu'il existe d'autres méthodes beaucoup plus saines de permettre aux gens de se procurer cette substance.

Avez-vous des commentaires à faire à ce sujet?

M. Rock: Oui, j'en ai. Il y a, bien sûr, de très grandes divergences de vue. Les témoins que vous avez entendus ont tenu des propos très différents. Même au sein des groupes avec lesquels nous avons travaillé, les opinions diffèrent quant à la

governments should move and the measures that we should adopt in seeking even common objectives.

I understand fully that there are those who would have us put those prohibitions in place tomorrow so that sponsorships end immediately. I understand as well that there are many who would argue that to do so would be terribly unfair to other legitimate interests which we must keep in mind and that a gradual transition will allow us to achieve our common objectives, albeit not as quickly as some might like, while allowing others who have sometimes considerable interest at stake to make adjustments to protect those interests.

If ending sponsorships by tobacco companies were the only step that government was taking against smoking cigarettes, then I suppose the argument to move immediately and to forget about transition would be that much stronger. I want to remind senators that we meet in a context. That context is coloured by at least two other major considerations.

We are not just dealing with the ending of sponsorship and promotion by tobacco companies, which Bill C-42 contemplates. We are dealing in a context that includes the Tobacco Act (Bill C-71), considered and adopted by the Senate and by the Parliament of Canada. Bill C-71, the Tobacco Act, is a full frontal attack upon tobacco to the extent to which Canadian law allows. It was drafted and enacted following a judgment of the Supreme Court of Canada which delineated with great care the extent to which we can go as legislators in limiting advertising and commercial free speech. It is drafted to invoke the criminal law to provide for sanctions to those who contravene its terms and sell tobacco to minors. It is drafted to give the federal government broad and important powers to regulate tobacco as a product, to set out in regulations how it may be packaged and how it may be sold.

Bill C-71 is already on the books and it provides an important part of the context in which we are to consider the prohibitions on sponsorships.

There is another element of the context that should be borne in mind. When Parliament acted to adopt Bill C-71, Parliament, including the Senate, permitted sponsorships by tobacco companies to go on forever. The only limitation was on the size of the sponsorship.

Senators may recall that at the time Bill C-71 was being debated and, indeed, in the course of testimony before this very committee, there were those, sometimes from the same groups, who decried those aspects of the law and who said that sponsorship should be ended absolutely.

Senators, the context discloses that what Bill C-42 does is take that aspect of Bill C-71, the anti-tobacco bill, and toughen it. It makes that part of our full frontal assault on tobacco more effective. Instead of permitting sponsorships in perpetuity, it ends

rapidité de l'intervention gouvernementale qui est souhaitable et aux mesures que nous devrions adopter à l'appui ne serait-ce que d'objectifs communs.

Je comprends très bien qu'il y ait des gens qui voudraient que ces interdictions commencent à s'appliquer dès demain, afin que les commandites cessent immédiatement. Je comprends également qu'il s'en trouverait beaucoup d'autres pour soutenir que cela serait terriblement injuste envers d'autres intérêts légitimes, intérêts qu'il ne faut pas perdre de vue, et qu'une transition progressive nous permettra de réaliser nos objectifs communs, mais peut-être pas aussi rapidement que certains le souhaiteraient, tout en donnant à ceux qui ont des intérêts parfois considérables en jeu le temps de faire les ajustements nécessaires pour les protéger.

Si l'élimination des commandites par les compagnies de tabac était la seule mesure que prenait le gouvernement pour lutter contre le tabagisme, je suppose que l'argumentation en faveur d'une application immédiate, sans période de transition, aurait beaucoup plus de poids. Je tiens à rappeler aux sénateurs le contexte de notre rencontre, contexte sur lequel au moins deux autres considérations importantes exercent une influence.

L'interdiction des commandites et de la promotion par les compagnies de tabac, objet du projet de loi C-42, n'est qu'un des éléments. Le contexte dans lequel nous opérons comprend aussi la Loi sur le tabac (projet de loi C-71), que le Sénat et le Parlement du Canada ont étudiée et adoptée. Le projet de loi C-71, la Loi sur le tabac, est une charge frontale contre le tabac, dans la mesure où le permettent les lois canadiennes. Ce projet de loi a été rédigé et édicté pour donner suite à un jugement de la Cour suprême du Canada, dans lequel on délimitait avec grand soin jusqu'à quel point nous pouvons, comme législateurs, limiter les activités publicitaires et la liberté de parole des entreprises. Il a été rédigé pour que l'on puisse invoquer le droit criminel pour imposer des sanctions aux personnes qui contreviennent à la loi en vendant des produits du tabac aux jeunes. Il a été rédigé pour donner au gouvernement fédéral de grands et vastes pouvoirs de réglementation du tabac à titre de produit, pour que des règlements en régissent l'emballage et la vente.

Le projet de loi C-71 figure déjà dans les textes et il fournit une bonne partie du contexte dans lequel nous devons situer l'interdiction des commandites.

Il y a un autre élément de contexte qu'il ne faut pas oublier. En décidant d'adopter le projet de loi C-71, le Parlement, dont le Sénat fait partie, a autorisé la commandite par les compagnies de tabac *ad vitam aeternam*. La seule restriction avait trait à l'importance de la commandite.

Les sénateurs se souviennent peut-être que, pendant le débat sur le projet de loi C-71 et même dans les témoignages devant votre comité, il est arrivé que des gens, parfois au sein d'un même groupe, décriaient ces aspects de la loi et soutenaient qu'il fallait absolument mettre fin à la commandite.

Sénateurs, ce que le contexte nous dit, c'est que le projet de loi C-42 prend cet élément du projet de loi C-71, le projet de loi antitabac, et le renforce. Il accroît l'efficacité de notre charge de plein front contre le tabac. Au lieu d'autoriser la commandite ad

them after a decent interval to allow those with legitimate interests to make other arrangements.

Is it perfect? Of course not. However, like any legislation, it is an effort by government to balance societal interests while diminishing and, hopefully, eventually ending smoking. On the other hand, it will allow those with important interests at stake to make arrangements in the transition.

The last thing I will say is a matter of context, Madam Chair. The government, as you know, has also committed to the spending of \$100 million in the coming five years, half of which will be used to enforce the statute and to monitor its compliance. The other half will be used in a campaign targeted toward young people to discourage them from taking up smoking and to encourage those who have started smoking to quit.

In that context, Madam Chair, having regard to the legislative powers conferred on the government by Bill C-71, recognizing that Bill C-42 tightens up and toughens a measure that was already contained therein, and thinking of the policy of government to invest significant amounts in the near term in a campaign to diminish and reduce smoking, I say that, balancing all the interests, this is the proper approach.

Senator Kenny: In the context of the \$10 million per year that you will be spending on youth education over the next five years, we have just heard testimony that the tobacco industry is spending well over \$100 million per year on advertising their product. Do you feel that this is a fair and equal balance? Do you feel that this response from the government is appropriate given the strength of the efforts of advertising companies?

Mr. Rock: Obviously, as Minister of Health, I always like to have more money for my department and for the important work that we are doing, including our efforts to discourage people from taking up smoking and to encourage them to stop if they have. I assure you, senator, that I will be an advocate for more spending by government on those efforts.

I should like to have much more than we have. I guess we will have to wait to see whether my efforts will be successful, both in terms of raising the taxes on cigarettes and setting aside more money from the Consolidated Revenue Fund so that we can broaden our efforts in the anti-smoking campaign.

Having said that, I am led once again to observe that a simple comparison between the amounts spent on advertising by tobacco companies, on the one hand, and the amount invested at present in the anti-smoking campaign on the other hand, does not reveal the full story. We must also bear in mind the steps that we are taking under the Tobacco Act, whether in relation to packaging, the disclosure of information, the restrictions on advertising or the

vitam aeternam, on fixe une limite au terme d'un délai visant à permettre à ceux qui ont des intérêts légitimes de faire le nécessaire.

Est-il parfait? Bien sûr que non. Toutefois, dans cette mesure comme dans n'importe quelle autre, le gouvernement recherche l'équilibre des intérêts de la société tout en réduisant la consommation de tabac jusqu'à l'éliminer complètement, du moins on l'espère. Par contre, le projet de loi permettra à quiconque a de gros intérêts en jeu de prendre les dispositions nécessaires pendant la période de transition.

Un dernier point en matière de contexte, madame la présidente. Comme vous le savez, le gouvernement a également engagé une somme de 100 millions de dollars, qui sera dépensée au cours des cinq prochaines années, la moitié de cette somme devant servir à appliquer la loi et à en assurer le respect. L'autre moitié servira à financer une campagne s'adressant aux jeunes, pour les dissuader de commencer à fumer et encourager ceux qui fument déjà à arrêter.

Dans ce contexte, madame la présidente, pour ce qui touche la compétence législative que le projet de loi C-71 confère au gouvernement, compte tenu du fait que le projet de loi C-42 vient resserrer et renforcer une mesure qui y était déjà prévue et que le gouvernement a pour politique d'investir des sommes importantes à court terme dans une campagne visant à réduire la consommation de tabac, j'estime que, somme toute, cette façon de procéder est la bonne.

Le sénateur Kenny: Dans le contexte des 10 millions de dollars que vous allez déboursier chaque année au cours des cinq prochaines années pour financer une campagne de sensibilisation à l'intention des jeunes, des témoins viennent de nous dire que, de son côté, l'industrie du tabac dépense bien plus que 100 millions de dollars par année en publicité pour faire connaître son produit. Estimez-vous qu'il y a là un équilibre juste et équitable? Estimez-vous que l'ampleur des moyens publicitaires déployés appelle une telle réaction de la part du gouvernement?

M. Rock: Évidemment, en ma qualité de ministre de la Santé, j'aime toujours avoir plus d'argent pour faire fonctionner notre ministère et remplir notre importante mission, notamment quand il s'agit de dissuader les gens de prendre l'habitude de fumer et d'encourager les fumeurs à perdre cette habitude. Je vous assure, sénateur, que je vais plaider la cause de l'augmentation des sommes que le gouvernement y consacre.

J'aimerais que nous disposions de sommes beaucoup plus importantes. Je suppose qu'il faudra attendre de voir si mes efforts, pour ce qui touche l'augmentation des taxes sur les cigarettes et des sommes versées dans le Trésor, vont porter fruit, si nous voulons élargir le champ d'application de nos efforts dans le cadre de la campagne antitabac.

Cela m'amène encore une fois à faire remarquer qu'une simple comparaison des budgets de publicité des compagnies de tabac par rapport à celui que nous consacrons actuellement à la campagne antitabac ne donne pas une idée complète. Il faut aussi tenir compte des mesures que nous prenons en application de la Loi sur le tabac, mesures touchant l'emballage, la divulgation de renseignements, les restrictions en matière de publicité, le respect,

compliance by corner stores and other vendors with the prohibitions against selling to minors.

In other words, it is a whole package of efforts. Although Bill C-42 appears on its own before this committee, I invite you to see it in context, to see it as part of the larger strategy.

Senator Kenny: Given that the government reduced taxes significantly in 1994 to deal with smuggling, and given the \$206 billion settlement that took place in the United States which resulted in immediate price increases in the United States, how long do you expect it will take the government to restore the taxes in the five provinces that are affected?

Mr. Rock: I cannot give you a date. However, I can say that every member of government has made it clear that we are committed to increasing taxes as much as we can as soon as we can without touching off the smuggling problem that plagued the country in the period up to February of 1994.

I can also tell the committee that that decision is made in a coordinated fashion between the Minister of Finance, the Minister of Health and the Solicitor General who, through communication with the RCMP, determines from police forces in affected areas their best judgment of the effect of any tax increase.

I should also point out that we increased the excise taxes in December of 1997 by an amount that was felt at that time to be the greatest amount possible. I assure you that we are monitoring the situation constantly, particularly in reference to the recent increase in prices in border states in the United States.

Senator Kenny: Shortly after you assumed the portfolio which you now hold, sir, your position on Bill C-71 was that the appropriate follow-up steps would be to have the tightest and toughest regulations that you could craft, together with the narrowest possible exception for Formula 1 racing, as well as periodic tax increases.

What caused you to change your mind? What additional tobacco legislation do you contemplate over the term of this government?

Mr. Rock: When I was first appointed Minister of Health, I found on my desk a copy of a letter sent by my predecessor dated April 27, 1997, to an addressee whose name I cannot now recall. That letter was a commitment to amend the Tobacco Act so that international auto sports could continue to enjoy tobacco sponsorship in Canada.

It presented a challenge because it was a commitment that, in order to fulfil, would require us to change the act. We thought at first that, in a way, it might weaken it. It was in that sense that I said, when asked, that in order to fulfil the commitment we would do the least amount necessary and we would open it as narrowly as possible in order to ensure that we kept our word but did not go further than we had to in doing so. I then added that we would increase taxes to the extent possible and add whatever other regulation we could to achieve our stated goal.

par les magasins du coin et les autres commerçants, de l'interdiction de vendre aux mineurs, et ainsi de suite.

Autrement dit, cela forme un vaste ensemble d'efforts. Même si le projet de loi C-42 vous a été présenté seul, je vous invitais à l'examiner dans le contexte d'une stratégie plus globale.

Le sénateur Kenny: Compte tenu du fait que le gouvernement a considérablement réduit les taxes en 1994 pour faire échec à la contrebande et que le versement d'un règlement de 206 milliards de dollars, aux États-Unis, a occasionné une augmentation immédiate des prix là-bas, dans combien de temps le gouvernement canadien pourra-t-il rétablir les taxes dans les cinq provinces touchées?

M. Rock: Je ne peux pas vous donner de date précise. Je peux cependant vous dire que tous les ministériels ont clairement fait savoir que nous avons la ferme intention de majorer les taxes autant que possible, dès que nous pourrons le faire sans provoquer une recrudescence du problème de contrebande auquel nous avons dû faire face, au Canada, durant les semaines et les mois précédant février 1994.

Je peux également vous dire qu'il s'agit d'une décision concertée du ministre des Finances, du ministre de la Santé et du solliciteur général, qui est chargé d'établir, de concert avec la GRC et sur l'avis éclairé de la police locale, quel effet aura l'augmentation de taxe.

Il convient également de mentionner que la majoration de la taxe d'accise que nous avons décrétée en décembre 1997 était considérée comme la plus importante possible à ce moment-là. Je vous assure que nous suivons de près l'évolution de la situation, surtout à la suite de l'augmentation récente des prix dans les États américains limitrophes.

Le sénateur Kenny: Peu après votre entrée en fonction dans le poste que vous occupez actuellement, vous disiez, à propos du projet de loi C-71, que le suivi qui s'imposait consisterait à élaborer le règlement le plus strict et le plus rigoureux que vous puissiez élaborer, en prévoyant une toute petite exception pour la course de Formule 1, et à augmenter périodiquement les taxes.

Qu'est-ce qui vous a fait changer d'idée? Quelle autre mesure législative antitabac projetez-vous de présenter durant le mandat de votre gouvernement?

M. Rock: Quand j'ai été nommé ministre de la Santé, j'ai trouvé sur mon bureau copie d'une lettre que mon prédécesseur avait envoyée, le 27 avril 1997, à un destinataire dont je ne le nom m'échappe. Dans cette lettre, il promettait de modifier la Loi sur le tabac de telle sorte que les sports automobiles internationaux pourraient continuer d'être commandités par des compagnies de tabac au Canada.

Cela présentait un défi, car cet engagement supposait une modification législative. Nous pensions au départ qu'une telle modification risquerait d'affaiblir la loi. C'est ce qui m'a fait dire en réponse à une question que, pour les besoins de la cause, nous allions modifier la loi, mais le moins possible, juste assez pour remplir l'engagement pris mais sans plus. J'ai même ajouté que nous comptons augmenter les taxes dans la mesure du possible et prendre tout règlement pouvant contribuer à l'atteinte de l'objectif que nous nous sommes fixé.

You ask what changed my mind. Frankly, we found a better way. We found a way to fulfil that commitment while at the same time making the Tobacco Act tougher on tobacco. We found a way to turn that difficulty into an opportunity. As I have already explained, the Tobacco Act approved by Parliament in the spring of 1997 would have allowed tobacco sponsorship to go on forever. Although it was limited, there would still be a tobacco company's name at the event and, indeed, off-site.

We found a way to fulfil the commitment to allow the motor sports to continue with sponsorship but, at the same time, we found a way to write into the law a date by which not only that sponsorship but all sponsorship would end forever. That date is only five years distant. In the meantime, as you have heard me say in opening and as you know from the bill, the sponsorship provisions would be severely restricted after the first two-year period.

My answer, in short, senator, is that although I thought at first that we would have to create an exception to permit motor sports to continue, the fact is we found a better way.

In answer to the question about what further legislation I have in mind, in the very short term, we will be tabling regulations dealing with reporting requirements. They will fulfil commitments we made in June of this year when I tabled Bill C-42 that arise from a long period of consultation with interested and knowledgeable parties.

We will also be publishing information letters with respect to other proposed regulations, including labelling, packaging and some other elements of marketing. Fundamentally, our intended steps in the short to medium term will involve regulations, which will exercise powers provided by the Tobacco Act and which form part of the overall strategy against tobacco.

Senator Kenny: How do you justify the current tobacco policy when California has a policy that, over a three-year period, managed an overall reduction of 36 per cent in smoking? California has a youth smoking rate of 12 per cent while we have a youth smoking rate of 30 per cent in Canada.

Mr. Rock: The numbers you disclose make it clear that California is an example for all to emulate, perhaps not so much in the exact means because cultures differ and approaches will depend upon individual judgment, but certainly in the depth of commitment and in the degree of priority that governments assign to this challenge.

Vous me demandez ce qui m'a fait changer d'idée. Pour ne rien vous cacher, nous avons trouvé une meilleure solution. Nous avons trouvé un meilleur moyen de remplir l'engagement pris tout en faisant en sorte que la Loi sur le tabac fasse la vie dure au tabagisme. Nous avons trouvé le moyen de tirer le meilleur parti possible de ce qui était au départ une situation difficile. Comme je l'ai déjà expliqué, en vertu de la Loi sur le tabac que le Parlement a adoptée au printemps de 1997, la commandite par les compagnies de tabac aurait été autorisée *ad vitam aeternam*. Même limitée, la commandite aurait fait se perpétuer l'association d'un événement au nom d'une compagnie de tabac, sur les lieux comme en dehors des lieux où se tient l'événement.

Nous avons trouvé le moyen de remplir l'engagement qui consistait à continuer d'autoriser la commandite dans les sports automobiles et de prescrire dans la loi pertinente une date limite après laquelle la commandite sera à jamais interdite, non seulement dans ce cas précis mais dans tous les cas. Le délai prévu est de cinq ans seulement. Entre-temps, comme vous me l'avez entendu dire dans mes observations préliminaires et comme vous avez pu le constater à la lecture du projet de loi, des restrictions très limitatives s'appliqueront à la commandite après les deux premières années.

Bref, sénateur, je croyais au départ qu'il faudrait prévoir une exception pour que la commandite dans les sports automobiles soit autorisée, mais nous avons trouvé un meilleur moyen de régler le problème.

En réponse à votre question sur les autres mesures législatives que j'envisage, à très court terme, nous comptons présenter un règlement touchant les exigences en matière de rapport. Nous donnons ainsi suite aux engagements pris en juin dernier, lors du dépôt du projet de loi C-42, engagements issus d'une longue période de consultation auprès des parties concernées et compétentes.

Nous publierons en outre des lettres d'information sur d'autres projets de règlements ayant trait, entre autres, à l'étiquetage, à l'emballage et à d'autres éléments de commercialisation. Essentiellement, les mesures que nous projetons à court et à moyen terme consistent en des règlements permettant d'exercer de façon concrète les pouvoirs conférés par la Loi sur le tabac et s'inscrivant dans notre stratégie globale de lutte contre le tabagisme.

Le sénateur Kenny: Comment justifier la politique canadienne en la matière quand la politique adoptée en Californie a permis de réduire la consommation de tabac de 36 p. 100 en seulement trois ans? En Californie, 12 p. 100 des jeunes fument, comparativement à 30 p. 100 au Canada.

M. Rock: Les chiffres que vous citez prouvent que tous devraient prendre la Californie pour modèle, sans nécessairement employer les mêmes moyens, parce qu'il y a des différences culturelles et que les méthodes doivent être adaptées aux circonstances de chacun, mais sûrement pour ce qui touche la profondeur de l'engagement et la priorité que les autorités gouvernementales accordent à cet enjeu.

California has obviously done very well indeed, and I think we should emulate whatever it is that works. For that reason, we have been looking closely at the strategy in California, the nature of the advertisements, and the strategies they use to get at young people in school. In the new year, we will announce details of our anti-smoking strategy directed at young people. I can assure you that it will borrow in significant part and reflect in many ways the strategy that has been so successful in California.

Senator Lynch-Staunton: You mentioned the letter that awaited you when you arrived at your office the first day. That letter followed a number of discussions particularly with promoters of motor car sports in Canada. Your predecessor was having those discussions at the same time that he appeared before the Senate committee and denied that any amendments to Bill C-71 were being discussed that would have allowed a little leeway in motor sports and other sponsorships. I found it rather an affront to Parliament to have a minister of the Crown negotiating flexibility in the bill with an interested party while showing rigidity before the Senate committee.

That is all past history, but I mention it because I hope that you can assure us that, in your case, you are not bent on relaxing this bill or tightening it up at the same time that you are pleading for it today.

Mr. Rock: No chance.

Senator Lynch-Staunton: I hope that was a unique experience, because it was most unpleasant. All of Parliament should have been insulted by that behaviour.

I know of no bill other than C-71 that depends so much on regulations for its implementation. There may be others, but I am not aware of them. No regulations, no implementation.

I asked both Dr. O'Neill and Mr. McNaught today, but they were not able to answer at the time. I hope that they have had time to look into it and that I can get an answer either from them or from you, minister. Is there anything in Bill C-42 or in Bill C-71 that, through regulation, would allow the Governor in Council, for whatever reason, to exempt or change the two-year date and the five-year date or to exempt interested parties from abiding by those dates?

Mr. Rock: You were good enough to raise that earlier, and we have given it some thought. I will invite my colleagues Mr. McNaught and Dr. O'Neill to comment, if they should like.

If I may, I will speak for them in saying that, indeed, we have come to the conclusion that that could not happen. The compliance dates are spelled out in the legislation proper and legislation would be required to change them. Having said that, let me add that such regulation would not be enacted in the usual way through Order in Council but would engage Parliament's attention

De toute évidence, la Californie a obtenu d'excellents résultats, et je pense qu'il y a lieu d'imiter toute méthode qui donne de bons résultats. C'est d'ailleurs pourquoi nous avons examiné attentivement la stratégie californienne, le genre d'annonces et les moyens utilisés là-bas pour atteindre les jeunes en milieu scolaire. Au cours de l'année qui vient, nous dévoilerons les détails de notre stratégie antitabac à l'intention des jeunes. Je puis vous assurer que notre stratégie ressemblera à maints égards à celle qui a connu tant de succès en Californie, stratégie dont elle s'inspire fortement.

Le sénateur Lynch-Staunton: Vous avez fait allusion à la lettre qui vous attendait dans votre bureau le jour de votre entrée en fonction. Cette lettre faisait suite à des discussions que votre prédécesseur avait eues principalement avec des promoteurs de sports automobiles au Canada. Il participait à ces discussions lorsqu'il a nié, dans son témoignage devant le comité sénatorial, qu'il y soit question d'amender le projet de loi C-71 pour accorder une petite marge de manoeuvre en ce qui concerne les sports automobiles et d'autres commandites. J'ai trouvé que le fait pour un ministre de négocier l'inclusion d'une marge de manoeuvre dans le projet de loi avec la partie intéressée tout en se montrant inflexible devant le comité sénatorial tenait de l'outrage au Parlement.

C'est de l'histoire ancienne, mais j'y reviens dans l'espoir que vous nous donniez l'assurance que, vous, vous ne tenez pas mordicus à assouplir le dispositif du projet de loi à l'étude ou à le resserrer pendant que vous plaidez en sa faveur aujourd'hui.

M. Rock: Pas question.

Le sénateur Lynch-Staunton: J'espère qu'un tel incident ne se reproduira pas, car cela a été fort déplaisant. Le Parlement tout entier aurait trouvé pareil comportement insultant.

À ma connaissance, aucun autre projet de loi ne repose autant sur la réglementation pour sa mise en oeuvre que ne le fait le projet de loi C-71. Il y en a peut-être d'autres, mais je ne les connais pas. Pas de règlement, pas de mise en oeuvre.

J'ai posé la question à M. O'Neill et à M. McNaught plus tôt dans la journée, mais ils n'ont pas été en mesure de me répondre. J'espère qu'ils ont eu le temps de se renseigner et qu'ils pourront me fournir une réponse ou que vous le ferez, monsieur le ministre. Y a-t-il, dans le projet de loi C-42 ou le projet de loi C-71, quoi que ce soit dont le gouverneur en conseil pourrait s'autoriser pour prendre, pour une raison ou pour une autre, un règlement qui aurait pour effet de prolonger ou de modifier le délai de deux ans et celui de cinq ans ou encore de dispenser les parties intéressées de respecter ces délais?

M. Rock: Vous avez eu la gentillesse de soulever cette question plus tôt, et nous y avons réfléchi. J'inviterais mes collègues, MM. McNaught et O'Neill, à formuler des commentaires, s'ils le veulent bien.

Permettez-moi de me faire leur porte-parole pour dire que nous en sommes venus à la conclusion que cela ne pourrait pas se faire. Les délais de grâce sont clairement fixés dans le corps de la loi et ne pourraient être modifiés autrement que par voie législative. Cela dit, je m'empresse d'ajouter que les règlements dont il est question ici ne seraient pas pris de la façon habituelle, c'est-à-dire

because of the provisions included at the time the bill was adopted in the House of Commons. As in the case of the Firearms Act, Parliament must be directly engaged in the regulation process. First, the dates are provided for in legislation and can be changed only with the concurrence of both Houses of Parliament and, second, even the regulatory power provided for under this statute is exceptional in that it will involve public discussions in Parliament that are not ordinarily incidental to the regulation.

Senator Lynch-Staunton: I do not want to get into that.

Mr. Rock: I will ensure that my colleagues are comfortable with what I said.

Senator Lynch-Staunton: They had better be. They might have a letter on their desks tomorrow.

Mr. Chris McNaught, Senior Counsel (Department of Justice), Health Canada: I appreciate the deference, minister.

Senator, I return with pleasure to your question from this afternoon. I hope it was not mistaken as obfuscation my part. I was attempting not to deal with what I perceived as a political question at the time. The esteemed minister has already dealt with that, so perhaps I could deal with some of the more legalistic aspects that may have concerned you at the time.

As you are no doubt aware, senator, section 33 of the substantive act provides for the various regulatory powers. As you are also no doubt aware, regulations cannot by themselves contradict substantive provisions in the act. They cannot reverse substantive provisions. For example, frequently regulations are viewed as the fleshing-out mechanism of the act. The extent to which an act has to be fleshed out may be contentious, but, for example, the font, size and location of a sign are the sorts of things that the regulations can address. Nowhere in the regulatory powers of Bill C-71, or the Tobacco Act, is it stated that the substantive provisions for dates of implementation or coming into force of any other amendments are covered by that.

As you may also well recall from the passage of the Tobacco Act, section 42 was a very notable addition towards the close of that experience. It provides that even if the regulations were able to do what perhaps you are concerned they may be able to do, they would nevertheless have to go before the other place first, so there is every stricture on such an event arising.

The Chairman: If I may interject here, since we are talking about the regulations and since the minister was talking about the regulations in response to Senator Kenny's question, this committee has lately been asking ministers who come before us to ensure that both the other place and the Senate are treated equally in the matter of the bills that come before them.

par décret, mais exigeraient une intervention du Parlement, conformément aux dispositions qui ont été incorporées au projet de loi au moment de son adoption à la Chambre des communes. Dans ce cas comme dans celui de la Loi sur les armes à feu, le Parlement est appelé à prendre une part active dans le processus réglementaire. Premièrement, les dates sont prévues dans la loi et ne peuvent être modifiées qu'avec le consentement des deux Chambres du Parlement et, deuxièmement, même le pouvoir de réglementation conféré par cette loi est exceptionnel en ce sens qu'il donnera lieu à un débat public au Parlement, débat que l'on ne tient pas d'ordinaire pour les règlements.

Le sénateur Lynch-Staunton: Je ne veux pas aborder cet aspect.

M. Rock: Laissez-moi m'assurer que mes collègues sont d'accord avec ce que j'ai dit.

Le sénateur Lynch-Staunton: Ils ont avantage à l'être, s'ils ne veulent pas trouver une lettre sur leur bureau demain matin.

M. Chris McNaught, conseiller juridique principal (ministère de la Justice), Santé Canada: Je vous sais gré de votre déférence, monsieur le ministre.

Sénateur, je reviens avec plaisir à la question que vous avez soulevée cet après-midi. J'espère ne pas avoir donné l'impression de chercher à embrouiller les choses. J'essayais simplement de ne pas me prononcer sur une question qui me paraissait essentiellement politique. Puisque le très estimé ministre s'est chargé de cet aspect, permettez-moi d'aborder certains des aspects à caractère plus juridique à propos desquels vous vous interrogez peut-être.

Comme vous le savez probablement, sénateur, l'article 33 de la loi prescrit les divers pouvoirs en matière de réglementation. Et comme vous le savez probablement aussi, les règlements ne peuvent pas contredire les dispositions de fond de la loi. Ils ne peuvent pas servir à infirmer des dispositions de fond. On dit souvent, par exemple, que la réglementation est le mécanisme par lequel on étoffe la loi proprement dite. L'ampleur de l'étoffeement qui s'impose peut être discutable, mais, de façon générale, les règlements peuvent porter sur des considérations comme la taille d'une affiche, son emplacement et les caractères à employer. Dans le projet de loi C-71, c'est-à-dire la Loi sur le tabac, il n'est dit nulle part que le pouvoir de réglementation s'applique aux dispositions de fond relatives aux dates de mise en application ou d'entrée en vigueur de toute autre modification.

Comme vous vous en souvenez peut-être aussi, l'article 42 de la Loi sur le tabac constituait un ajout notable afin de régler cette question. En vertu de cet article, même si un règlement pouvait accomplir ce que, peut-être, vous craignez que celui-ci puisse faire, il faudrait quand même que ce règlement soit d'abord déposé devant la Chambre des communes. Par conséquent, toutes les mesures possibles sont prises afin d'éviter un tel résultat.

La présidente: Je voudrais intervenir ici, étant donné que nous parlons du règlement et que le ministre en a aussi parlé en réponse à la question du sénateur Kenny. Récemment, le comité a demandé aux ministres qui viennent témoigner devant nous de s'assurer que l'autre endroit et le Sénat soient traités de la même façon lorsque des projets de loi leur sont soumis.

That did not happen with Bill C-71, because when you come down with regulations you only have to lay them before the House of Commons. I think it might be appropriate, certainly not in the form of an amendment, but in a commitment, that when you lay them before the House of Commons, as now has been put into other bills, that you would also lay them before the Senate.

Mr. Rock: Are you inviting me to make that commitment?

The Chairman: Yes.

Mr. Rock: I will not give you a commitment at this moment, but I will be happy to take it under advisement. It is something I should consider, and I will respond to you in due course once I have had that opportunity.

Senator Kenny: Several committees have had commitments of this sort by way of letter from individual ministers, and when subsequent ministers replaced them in that portfolio, they chose not to honour them. It is important if we are to get a commitment of this nature that it be a commitment from the government as opposed to an individual minister. That is not intended to be disrespectful to you, sir; it is simply a reflection of the fact that there have been previous and different ministers and different governments who have said, "Yes, that is something I will be pleased to do," and when the Senate has then gone back to their successor, the answer was, "Oh, well, that was then, and this is now, and it ain't going to happen."

Mr. Rock: All the more reason for me to consider the matter. It may be that the best response would be a governmental policy for all such circumstances, not just on a one-of basis. Let me take it up with my colleagues, and I will respond once I have had that opportunity.

Senator Lynch-Staunton: I thank Mr. McNaught for his explanation. I was not asking a political question. I never ask political questions.

On the question of regulations, Bill C-71 presently reads that the regulations will be laid before Parliament and referred to a committee which may conduct inquiries or public hearings. It is not compulsory, so it should be tightened up, and it should be either a joint committee or before both Houses.

In five years, in 2003, there will be a partial total ban on tobacco advertising. I am not wording it right, but I think you know what I mean. A certain form of tobacco advertising will no longer be allowed.

One of the reasons Minister Epp's bill was struck down by the Supreme Court is that the majority felt that it was not Charter-proof and that it violated the Charter by not allowing commercial free speech. Why would their opinion in that case not be the same as in this case since there is to be imposed, within five years, a partial ban on commercial free speech?

Cela ne s'est pas produit dans le cas du projet de loi C-71, parce que lorsque vous proposez un règlement, vous n'êtes tenus de le présenter qu'à la Chambre des communes. Il conviendrait — certainement pas en adoptant un amendement, mais plutôt en prenant un engagement — que, lorsque vous déposez un règlement devant la Chambre des communes, comme le prévoit maintenant d'autres projets de loi, vous déposiez aussi celui-ci devant le Sénat.

M. Rock: Me demandez-vous de prendre cet engagement?

La présidente: Oui.

M. Rock: Je ne vais pas le faire maintenant, mais je serai heureux d'étudier cette suggestion. C'est une suggestion que je me dois d'étudier, et je vous fournirai une réponse en temps utile, lorsque j'aurai eu l'occasion d'examiner votre proposition.

Le sénateur Kenny: Plusieurs comités ont obtenu des engagements de ce genre par l'entremise d'une lettre provenant du ministre concerné. Toutefois, lorsque le ministre en question était remplacé, il est arrivé que le nouveau titulaire décide de ne pas respecter l'engagement pris par son prédécesseur. Si nous obtenons un engagement de cette nature, il importe que celui-ci soit pris par le gouvernement, plutôt que par un ministre individuel. Je ne veux pas être irrespectueux à votre endroit. Je signale simplement que des ministres précédents représentant des gouvernements différents ont dit qu'ils seraient heureux de prendre un tel engagement, mais que lorsque le Sénat s'est adressé à leurs successeurs, ceux-ci ont répondu que même si un engagement avait été pris, la situation avait changé et que l'engagement ne tenait plus.

M. Rock: Si c'est le cas, il importe d'autant plus que j'étudie la question. Il est possible que la meilleure solution soit une politique gouvernementale s'appliquant à tous les cas semblables, et non pas de façon individuelle. Laissez-moi en discuter avec mes collègues et je vous donnerai ensuite une réponse.

Le sénateur Lynch-Staunton: Je remercie M. McNaught de son explication. Je ne posais pas une question à caractère politique. Je ne pose jamais de telles questions.

En ce qui a trait au règlement, le projet de loi C-71 prévoit actuellement que le projet de règlement est déposé devant le Parlement puis renvoyé à un comité qui peut effectuer une enquête ou tenir des audiences publiques. Cette démarche n'est pas obligatoire. Par conséquent, il conviendrait de resserrer cette disposition et il conviendrait que le comité soit un comité mixte, ou que le projet de règlement soit déposé devant les deux Chambres.

Dans cinq ans, soit en 2003, la publicité sur le tabac fera l'objet d'une interdiction plus ou moins complète. Je m'exprime mal, mais je pense que vous savez ce dont je parle. Une certaine forme de publicité sur le tabac ne sera plus permise.

L'une des raisons pour lesquelles le projet de loi du ministre Epp a été rejeté par la Cour suprême est que la majorité a jugé que celui-ci n'était pas à l'abri de contestations en vertu de la Charte, et qu'en fait le projet de loi violait celle-ci en ne permettant pas la liberté d'expression au niveau commercial. Pourquoi l'opinion des juges de la Cour suprême dans ce cas-ci ne serait-elle pas la

Mr. Rock: In essence, it is free speech in the commercial context. The Supreme Court of Canada found that there is a right in the commercial context for a vendor of goods to communicate with potential customers of goods, and to extinguish that communication is a violation of the right to free speech in the commercial sense.

I will give you a short answer because the long one would be very tiresome. It seems to me on a reading of the Supreme Court of Canada's judgment the first time around that they found on an overall consideration of the statute that it effectively deprived the vendor of the right to communicate with the customer. It cut off the communication altogether, and that was unreasonable.

Bill C-71 was drafted to permit a level of communication, which Parliament thought was commensurate with the nature of what is communicated. Those who smoke could get information from people who sold smoking materials relevant to the smoker's decision about which brand to purchase, in which size, and so on. Bill C-71 allows a degree of communication commensurate with the societal risk as Parliament assessed it.

Sponsorship is a form of communication; promotion is a form of communication. When Bill C-71 was adopted by Parliament, the balance was such that although such communication was limited, it was still permitted in some form. Bill C-42 goes beyond that and extinguishes that kind of communication. We looked carefully at the question of whether in doing so we crossed the line drawn by the Supreme Court of Canada.

Our best judgment, senator, is that this is constitutionally defensible because even after that form of communication is stopped, the other forms permitted by Bill C-71 will continue. There are still ways in which the manufacturers and purveyors of tobacco can communicate with their customers about their product, whether it is in limited circulation publications, in specific physical places where only persons of age are permitted to go, or whether it is on the package itself.

While it is fair to say that Bill C-42 affects the balance struck by Bill C-71 and further limits the communication between manufacturer and purveyor on the one hand and the customer on the other, it does not extinguish it. It does not commit the legal offence that the former statute did, although it further restricts the nature of the communication.

Senator Lynch-Staunton: The former statute banned advertising but kept sponsorships, as long as they used the corporate name rather than the product name, as I recall. In this bill, advertising will be allowed and sponsorships will be banned. It is the reverse, to oversimplify it. You feel, then, that there is enough commercial free speech in this bill to offset the concerns of those majority judges who felt that commercial free speech was

même, puisque, d'ici cinq ans, la liberté d'expression au niveau commercial fera l'objet d'une interdiction partielle?

M. Rock: Il s'agit essentiellement de liberté d'expression dans le contexte commercial. La Cour suprême du Canada a jugé qu'un vendeur de produits avait le droit, dans le contexte commercial, de communiquer avec des acheteurs possibles et que le fait de supprimer cette communication violait le droit à la liberté de parole au sens commercial.

Je vais vous fournir une réponse brève, parce qu'une longue réponse serait très ennuyeuse. Il me semble, à la lecture du jugement rendu par la Cour suprême du Canada, que celle-ci a jugé, en étudiant la mesure législative, que cette dernière avait pour effet de priver le vendeur du droit de communiquer avec le client. La loi supprimait toute communication, ce qui était déraisonnable.

Le projet de loi C-71 a été rédigé de façon à permettre un certain niveau de communication qui, selon le Parlement, est en rapport avec l'objet de la communication. Ceux qui fument pourraient obtenir de ceux qui vendent des produits du tabac des renseignements utiles afin de décider quelle marque acheter, dans quelle quantité, et ainsi de suite. Le projet de loi C-71 autorise un certain degré de communication qui est en rapport avec le risque pour la société, tel que le Parlement l'a évalué.

La commandite est une forme de communication, de même que la promotion. Lorsque le projet de loi C-71 a été adopté par le Parlement, l'équilibre établi était tel que, même si la communication autorisée était limitée, celle-ci était encore permise sous une certaine forme. Le projet de loi C-42 va plus loin et supprime ce genre de communication. Nous avons soigneusement étudié la question de savoir si, en agissant de la sorte, nous dépassions la ligne tracée par la Cour suprême du Canada.

Pour autant que nous puissions en juger, cette façon de faire se défend du point de vue constitutionnel, parce que même une fois que cette forme de communication sera supprimée, les autres formes autorisées en vertu du projet de loi C-71 continueront de pouvoir être utilisées. Il y a d'autres façons pour les fabricants et les fournisseurs de produits du tabac de communiquer à leurs clients des renseignements au sujet de leur produit, que ce soit dans des publications dont la diffusion est limitée, dans des lieux précis que seules des personnes d'un certain âge ont le droit de fréquenter, ou encore sur l'emballage comme tel.

Même s'il est vrai que le projet de loi C-42 modifie l'équilibre obtenu avec le projet de loi C-71 et restreint davantage la communication entre, d'une part, le fabricant et le fournisseur et, d'autre part, le client, il ne la supprime pas pour autant. Le projet de loi ne crée pas l'infraction qu'on trouvait dans l'ancienne loi, même s'il restreint davantage la nature de la communication.

Le sénateur Lynch-Staunton: Si je me souviens bien, l'ancienne loi interdisait la publicité mais autorisait la commandite, pourvu que le nom de la société soit utilisé, par opposition au nom du produit. En vertu du projet de loi dont nous sommes saisis, la publicité sera autorisée, tandis que la commandite sera interdite. En simplifiant un peu beaucoup, on pourrait dire que cette mesure permet l'inverse de la précédente.

being too harshly extinguished, eradicated or limited in Mr. Epp's bill. In layman's terms, that is how you are rationalizing this.

Mr. Rock: That is our judgment and we are confident in it. As I have told you on other occasions and regarding other pieces of legislation, when other legal issues arise, one can never be absolute. However, we are confident in our position and are prepared to defend it in court. We believe it will succeed. That is the judgment at which we have arrived.

Senator Joyal: Mr. Minister, you mentioned that there are 4,000 chemicals in tobacco, of which 50 are cancer-carrying by-products.

In an answer to previous questioning outlining your initiative in the forthcoming years, you referred to regulations under Bill C-71, chapters 3 and 4. None of them deal with the regulation of the product itself. We raised that issue with witnesses and experts this afternoon. It is strange that we are confronted with a product that is very dangerous, one that is causing important casualties in the health of human beings, and nowhere do we get a sense that someone is tackling the real problem, which is the product itself. We are tackling the outside effects, but not the cause. Will your department in forthcoming years consider changing the classification of that product? You have, yourself, compared that to various other materials. Why do you not want to list that product as a hazardous material? The Health Department would then have the capacity to regulate the product and eliminate what, in the opinion of experts and scientific people, is causing the damage we all agree exists.

Mr. Rock: The statute provides us with the power to regulate the product. It becomes a question of what regulation is appropriate and effective.

I am confident the day will come when the government will invoke that power in an effective and appropriate way to further the objectives of diminishing smoking and protecting public health. In fact, work is under way now in the department, in the labs and also in the offices where policy is made to consider how that power in the statute might most effectively be used.

I do not have an answer for you this evening, but I can tell you that the government insisted on having the power in the statute because we believe the day will come when it can be invoked to effect.

We have opinions that cigarettes, for example, are not properly included in the Hazardous Products Act because the harm comes when they are used as intended. It is not as though they present a hazard if they are misused. For example, they cannot snap as you

Donc, vous pensez que ce projet de loi accorde une liberté d'expression suffisante au niveau commercial pour répondre aux préoccupations exprimées par la majorité des juges de la Cour suprême, qui ont conclu que, dans le projet de loi de M. Epp, la liberté d'expression au niveau commercial était supprimée, éliminée ou restreinte de façon trop stricte. En d'autres mots, c'est ainsi que vous justifiez cette mesure.

M. Rock: C'est notre avis, et nous pensons avoir raison. Comme je vous l'ai dit à d'autres occasions et relativement à d'autres mesures législatives, lorsque de nouvelles considérations juridiques surgissent, on ne peut jamais s'exprimer de façon absolue. Néanmoins, nous avons confiance en notre position et nous sommes prêts à la défendre devant les tribunaux. Nous pensons que nous aurons gain de cause. C'est la conclusion à laquelle nous en sommes arrivés.

Le sénateur Joyal: Monsieur le ministre, vous avez dit qu'il y avait 4 000 produits chimiques dans le tabac, dont 50 sont des sous-produits carcinogènes.

Dans une réponse à une question antérieure portant sur ce que vous comptez faire au cours des années à venir, vous avez fait allusion au règlement en vertu des chapitres 3 et 4 du projet de loi C-71. Aucun de ces chapitres ne traite de la réglementation du produit comme tel. Nous avons abordé cette question avec des témoins et des spécialistes, cet après-midi. Il est étrange de constater que nous sommes confrontés à un produit très dangereux, qui cause un grave préjudice à la santé des humains, mais qu'on n'a tout de même pas l'impression que l'on s'attaque au problème véritable, c'est-à-dire le produit comme tel. Nous nous attaquons aux effets externes, mais non à la cause. Au cours des années qui viennent, votre ministère envisagera-t-il de changer la classification de ce produit? Vous l'avez vous-même comparé à d'autres produits. Pourquoi ne voulez-vous pas faire inscrire ce produit sur la liste des matières dangereuses? Le ministère de la Santé serait alors en mesure de réglementer le produit et d'éliminer ce qui, de l'avis des spécialistes et des scientifiques, cause les ravages dont tous reconnaissent l'existence.

M. Rock: La loi nous donne le pouvoir de réglementer le produit. Il s'agit de savoir quelle réglementation est appropriée et efficace.

J'ai confiance que le jour viendra où le gouvernement invoquera ce pouvoir de façon efficace et appropriée pour poursuivre les objectifs qui consistent à faire diminuer la consommation de tabac et à protéger la santé publique. En fait, nous travaillons déjà dans ce sens au ministère, dans les laboratoires et aussi dans les bureaux d'élaboration de la politique, afin de voir comment ce pouvoir prévu dans la loi pourrait être utilisé le plus efficacement possible.

Je ne peux fournir la réponse à votre question ce soir, mais je peux vous dire que le gouvernement a insisté pour avoir ce pouvoir dans la loi, parce nous pensons que le jour viendra où celui-ci pourra être invoqué à bon escient.

Nous avons des opinions portant que les cigarettes, par exemple, ne doivent pas être visées par la Loi sur les produits dangereux, parce que le préjudice est causé lorsque celles-ci sont utilisées de la façon prévue, et non parce que ces cigarettes

are manipulating them and hurt a finger, or collapse if you put the improper weight on them and cause damage when you fall. When you use cigarettes as intended, the harm ensues. Hence, the question before us is this: Are we prepared as a nation to say that the product is illegal, rule it out and say that no one can have it? I think not.

We learned decades ago — and it might have been obvious in the first place — that prohibition is ineffective when it is imposed by force of law on a population determined to get access to the prohibited substance by one means or another. In place of the present problems, there would be others, some more difficult to resolve than the present ones, involving threats to law enforcement and respect for the rule of law itself.

We are not, I think, at the point where we are prepared as a nation to say that tobacco will be illegal. The Hazardous Products Act does not apply or would not seem to help. What, then, should we do?

I suggest that we should use all of the powers that Parliament has now conferred upon government through the Tobacco Act to limit efforts to make the product desirable, to discourage those who might be inclined to start smoking, to regulate the means and manner of manufacturer and sale, and eventually to regulate the product itself in order to mitigate its damage and hopefully reduce its attractiveness. It is that strategy upon which we have now embarked.

Senator Joyal: You are no doubt aware that the B.C. legislature has adopted a tobacco damages recovery act in order to offset the financial responsibility that weighs on the shoulder of the provincial government due to the use of tobacco. Is that an initiative you would contemplate if the court holds the legislation constitutional once the litigation is over?

Mr. Rock: Shortly after I became Minister of Health, I examined the question of whether the Government of Canada could maintain such litigation. I asked for and received legal opinions on the matter. After having considered the work, I concluded that the actions might better be brought by provinces rather than by the Government of Canada. I brought the information to the attention of my provincial colleagues and encouraged them to consider that course of action. British Columbia has done so. Others are considering a similar step.

I have shared with my colleague in British Columbia, the Honourable Penny Priddy, Minister of Health, the legal work that was done for me in order that she might have access to the opinions and commentaries that were prepared for me. I have told her that I will assist her in every way possible in the efforts she is now making to pursue the tobacco companies for recovery of the

deviendraient dangereuses si elles n'étaient pas utilisées de la façon prévue. Par exemple, les cigarettes ne peuvent se casser lorsque vous les manipulez et vous blesser au doigt, ni s'effondrer lorsque vous exercez une pression trop forte et causer des dommages au moment de la chute. Dans le cas des cigarettes, le tort est causé lorsque vous les utilisez de la façon prévue. Par conséquent, la question qui se pose est celle-ci: sommes-nous prêts, en tant que nation, à dire que ce produit est illégal, qu'il doit être banni et que personne ne peut y avoir accès? Je ne pense pas.

Nous avons appris il y a des décennies — et cela a peut-être été évident dès le début — que les interdictions sont inefficaces lorsqu'elles sont imposées en vertu d'une loi à une population qui est décidée à avoir accès d'une façon ou d'une autre à la substance prohibée. Les problèmes actuels seraient remplacés par d'autres, dont certains seraient plus difficiles à résoudre que ceux qui existent actuellement et poseraient des menaces à l'exécution de la loi et au respect de la règle de droit comme telle.

Nous n'en sommes pas, selon moi, au point où nous sommes prêts, en tant que nation, à dire que le tabac doit être déclaré illégal. La Loi sur les produits dangereux ne s'applique pas et il ne semble pas qu'elle serait utile. Par conséquent, que devons-nous faire?

Je propose que l'on ait recours à tous les pouvoirs que le Parlement a conférés au gouvernement par l'entremise de la Loi sur le tabac afin de limiter les efforts faits pour rendre le produit attrayant, de dissuader ceux qui pourraient être enclins à commencer à fumer, de réglementer les moyens et le mode de fabrication et de vente, et, un jour, de réglementer le produit comme tel pour atténuer le tort qu'il cause et, on l'espère, rendre ce produit moins attrayant. C'est la stratégie que nous poursuivons.

Le sénateur Joyal: Vous savez sans doute que l'Assemblée législative de la Colombie-Britannique a adopté une loi sur la récupération des coûts liés aux ravages causés par le tabagisme, afin de compenser la responsabilité financière qui pèse sur le gouvernement de la province, par suite de la consommation de produits du tabac. Est-ce là une mesure que vous envisageriez, si la cour juge que cette loi est constitutionnelle lorsqu'elle tranchera le différend?

M. Rock: Peu de temps après être devenu ministre de la Santé, j'ai étudié la question de savoir si le gouvernement du Canada pouvait avoir recours à une telle procédure. J'ai demandé et obtenu des avis juridiques sur cette question. Après avoir étudié le dossier, j'ai conclu qu'il était préférable que de telles mesures soient prises par les provinces, plutôt que par le gouvernement du Canada. J'ai communiqué cette information à mes homologues provinciaux, et je les ai encouragés à prendre une telle mesure. La Colombie-Britannique l'a fait. D'autres envisagent d'en faire autant.

J'ai partagé avec mon homologue de la Colombie-Britannique, l'honorable Penny Priddy, ministre de la Santé, le travail juridique qui avait été fait pour moi, afin qu'elle ait accès aux opinions et observations qui avaient été rédigées pour moi. J'ai dit à la ministre provinciale que je l'aiderais de toutes les façons possibles dans ses efforts afin de poursuivre les compagnies de tabac et

expense to which British Columbia has been put, through its health care system, as a result of the use of tobacco.

As to our own circumstances, depending upon the outcome of the current challenges to the legislation in British Columbia, we will determine how best to proceed. Nothing has been ruled out and we will act as the legal situation is clarified through the litigation now before the courts.

Senator Joyal: Of course, in addition to the two class actions in Ontario and Quebec there are, as you are aware, other actions in other provinces that essentially deal with the same objective, that being to have the court recognize that there are damages for which someone should be held responsible and which someone should pay.

Mr. Rock: Yes. The class actions, of course, are slightly different in the sense that they seek to recover damages suffered by the individual smoker, whereas in B.C. the litigation is about the recovery of those amounts paid by the government for health costs generally. However, I take your point.

In all such cases, the purpose is to hold the companies accountable in law for the consequences of the use of their product.

I must also point out that there are those who contend that it is inappropriate to both tax the product and pursue them civilly for damages when it is believed that their product causes harm. They believe that we should do one thing or the other. I am not pronouncing on the controversy; I am just identifying it.

[Translation]

Senator Nolin: In your opening remarks, you mentioned this new era of cooperation between various levels of government, and that was a very relevant point you made. Everyone has the same goals. It's a matter of ensuring that these goals are reached. It was judicious of you to make that remark, and you made it in French. The shoe fits you well, and you should wear it.

If we read the provincial legislation from Quebec and Bill C-71 and Bill C-42, we see a number of differences. What rule applies when the two pieces of legislation conflict?

Mr. Rock: Basically, the tougher law applies. If there is a federal statute and a provincial statute on more or less the same matter — particularly if they regulate products — the tougher statute applies. That's the general rule.

In this case, as you pointed out, there is some similarity between the two. But there also is a difference. Both statutes provide for a transition period; both put an end to tobacco sponsorships. But there are differences between the two: the transition periods, are not identical. If there is a difference between the two regarding sponsorships, the tougher statute will apply.

recouvrer les coûts que la Colombie-Britannique a dû engager, dans le cadre de son système de santé, par suite de la consommation de produits du tabac.

Quant à nous, nous déterminerons, suivant l'issue des contestations actuelles de la loi adoptée en Colombie-Britannique, quelle est la meilleure façon d'agir. Rien n'est exclu, et nous bougerons une fois que la situation juridique aura été clarifiée dans le cadre des différends dont les tribunaux sont maintenant saisis.

Le sénateur Joyal: Comme vous le savez sans doute, outre les deux recours collectifs en Ontario et au Québec, il y a d'autres recours dans d'autres provinces qui visent essentiellement le même objectif, à savoir qu'il y a des dommages-intérêts concernant lesquels quelqu'un devrait être tenu responsable et devrait être tenu de payer.

M. Rock: En effet. Les recours collectifs sont évidemment un peu différents, en ce sens qu'ils visent à recouvrer des dommages-intérêts subis par des fumeurs indépendants, tandis qu'en Colombie-Britannique le litige porte sur le recouvrement des sommes payées par le gouvernement pour les coûts de santé en général. Cela dit, je comprends votre point de vue.

Dans tous les cas semblables, l'objectif consiste à tenir les compagnies légalement responsables des conséquences liées à l'utilisation ou à la consommation de leur produit.

Je dois aussi signaler que certains soutiennent qu'il n'est pas correct de taxer le produit puis d'intenter ensuite des poursuites au civil pour dommages-intérêts, lorsqu'on pense que le produit en question cause un préjudice. Ces personnes sont d'avis qu'il faut choisir entre l'une ou l'autre mesure. Je ne me prononce pas sur la controverse, je me contente de la signaler.

[Français]

Le sénateur Nolin: Vous avez mentionné dans vos remarques préliminaires, avec beaucoup d'à-propos, cette nouvelle ère de coopération entre les différents gouvernements. Tout le monde a les mêmes objectifs. Il s'agit de s'assurer que ces objectifs sont atteints. C'est judicieux d'avoir fait cette remarque et vous l'avez dite en français. Le chapeau vous sied bien et vous devez l'utiliser.

Lorsque nous lisons la législation provinciale du Québec et le projet de loi C-71 et le projet de loi C-42, il y a certaines différences. Quelle est la règle applicable quand les deux lois présentent un tel conflit?

M. Rock: En substance, la loi la plus dure s'applique. Si on peut trouver deux lois fédérale et provinciale concernant à peu près le même sujet — particulièrement au sein de la réglementation des produits — la loi la plus dure s'applique. C'est la règle générale.

Entre les deux, dans ce cas, nous avons, comme vous l'avez dit, une certaine similarité. Il existe une différence aussi. Les deux lois ont adopté une période de transition, elles ont pour effet de terminer la commandite par les compagnies de tabac. Entre les deux, on peut trouver la différence: les temps pour la transition ne sont pas identiques. Si on a une différence entre les deux, en ce qui concerne la commandite, la loi la plus dure va s'appliquer.

Senator Nolin: Let me be more specific. Last December, I tried to reach you to discuss this problem. The provincial statute deals with this matter, while the federal statute deals with the same situation differently.

I am talking about cigarette machines in the province of Quebec. I am sure your officials know what question I am going to ask. They met with cigarette machine owners. They are quite satisfied with the Quebec statute, but not with the federal law. They were hoping for amendments to Bill C-71 to correct an inequity.

In Quebec, cigarette machines are allowed in restaurants, and so someone under 18 years of age has access to them. It is possible, or in other words it is not illegal, to have someone in authority within the restaurant activate the cigarette machine using a remote control after he has checked the age of the would-be cigarette purchaser. So, the machine can dispense cigarettes. That is the provincial legislation. The federal legislation prohibits this, except for a machine like the one I just described, in places where alcoholic beverages are served, such as taverns, pubs, bars, places where people are at least 18 years of age.

The federal legislation does not prohibit cigarette sales in corner stores, places where young people under 18 can go. Selling cigarettes to people under 18 is prohibited. The young people in question are under 18, yet they do have access. Despite the laws that have been passed, kids are still buying cigarettes in places like corner stores. This seems unfair to me.

The provincial legislation corrected this problem. The federal legislation still contains this mistake. I would have liked to have asked you the question in a less public forum. This is my only chance to ask you the question. Why did you not include a change in Bill C-42 that would have provided for better harmonization between the provincial legislation in Quebec and the federal legislation?

Mr. Rock: It is true that a person can buy cigarettes in corner stores if he has reached the age of majority, but a few moments ago I was saying that we were going to allocate \$50 million to enforcement of Bill C-71.

At present, we use some of that money to pay for sting operations. People who look young go to corner stores and try to buy cigarettes. Some people have already been charged with offences under the anti-smoking legislation.

We are very active with our provincial partners throughout Canada. I have signed seven or eight agreements with the provinces — maybe nine now — regulating the federal government's and the provinces' dealings regarding enforcement of the anti-smoking legislation.

We are currently paying for the people that the provinces hire to make sure that corner stores and other tobacco outlets do not sell to minors.

Le sénateur Nolin: Laissez-moi être plus précis. En décembre dernier, j'ai essayé d'entrer en contact avec vous pour discuter de ce problème. La loi provinciale traite ce sujet et la loi fédérale traite de façon différente de la même situation.

Il s'agit de la situation des machines distributrices de tabac dans la province de Québec. Je suis convaincu que vos collègues sont au fait de la question que je vais poser. Ils ont rencontré les propriétaires de ces machines. Ils sont très satisfaits de la situation législative au Québec mais pas au fédéral. Ils espéraient des amendements au projet de loi C-71 pour corriger une situation qui semble un peu inéquitable.

Une machine distributrice des cigarettes est disponible dans un restaurant, au Québec, et est donc accessible à une personne de moins de 18 ans. Il est possible, il n'est pas illégal que la machine distributrice puisse être activée à distance par une personne en autorité dans le restaurant après avoir vérifié l'âge du futur acheteur de cigarettes. La machine peut alors distribuer des cigarettes. C'est la loi provinciale. La loi fédérale nous dit que c'est défendu, sauf avec un appareil comme celui que je viens de décrire, dans un endroit où on sert des boissons alcoolisées, des tavernes, des brasseries, des bars, des endroits où les gens ont au moins de 18 ans.

La loi fédérale n'empêche pas de vendre des cigarettes dans des dépanneurs, des endroits où les jeunes de moins de 18 ans peuvent avoir accès. Il est défendu d'en vendre aux moins de 18 ans. Les jeunes qui ont moins de 18 ans y ont quand même accès. Malgré les lois adoptées, les jeunes achètent encore des cigarettes dans des endroits comme des dépanneurs. Cela me semble inéquitable.

La loi provinciale a corrigé ce problème. La loi fédérale contient toujours cette erreur. J'aurais aimé vous le demander dans une entrevue plus discrète. C'est la seule chance que j'ai de vous poser la question. Pourquoi ne pas avoir introduit dans le projet de loi C-42 une modification qui aurait permis une meilleure harmonisation entre la loi provinciale du Québec et la loi fédérale?

M. Rock: C'est vrai qu'il est possible d'acheter des cigarettes dans les dépanneurs si on a l'âge de la majorité, mais j'ai mentionné tout à l'heure que nous allions consacrer 50 millions de dollars à l'administration du projet de loi C-71.

Nous utilisons actuellement une partie de cet argent pour payer des gens qui, se faisant passer pour des jeunes, se présentent dans les dépanneurs pour acheter du tabac. Nous avons déjà des gens qui doivent faire face à des accusations d'infraction à la Loi antitabac.

Nous sommes très actifs partout au Canada avec nos partenaires provinciaux. J'ai signé sept ou huit ententes avec les provinces — neuf maintenant peut-être — pour régler les relations entre les gouvernements fédéral et provinciaux en ce qui concerne l'administration de la Loi antitabac.

Nous payons actuellement les coûts pour ces gens à l'emploi des provinces qui ont pour tâche de s'assurer que les dépanneurs ou d'autres fournisseurs de produits du tabac ne vendent pas aux personnes mineures.

[English]

Senator Grafstein: Senator Nolin raised the topic that I want to explore with the minister. I am interested in examining the scope of both the federal and the provincial powers to provide a fail-proof system. We have one Canadian at the bottom of all this and we want to ensure that that Canadian is covered. I heard your answer about the stricter provision applying.

I am curious about the federal power. What federal power is being deployed here for this bill? What powers are the provinces deploying? I looked at the B.C. act, which deals with the compensation issue. It is punitive enough; it almost has the colouration of the Criminal Code.

My question relates to trying to establish a system that is judgement-proof against constitutional and other challenges. Give us an idea about the powers here and how we can be satisfied that this bill is sufficiently far-reaching in its scope to limit any aberrant province from going in a different direction.

Mr. Rock: We do invoke the criminal law power by creating the offences to which I have referred. If someone sells tobacco products to a person who is not of age, we invoke the criminal law power to create an offence.

Senator Grafstein: I meant Bill C-42.

Mr. Rock: If enacted, Bill C-42 will become part of the Tobacco Act.

As was made clear by the Supreme Court of Canada when it considered the previous legislation, Parliament calls upon more than one head of federal constitutional authority in enacting provisions to the preparation, sale and marketing of tobacco products. The court left no doubt that this is a field in which Ottawa can legislate validly. As I mentioned when answering questions by Senator Lynch-Staunton, the previous legislation ran afoul by the degree to which it interfered with commercial free speech.

The court left no doubt that this is a proper area of federal legislation. It was also made clear that the criminal law power can be invoked to create offences. There is a legitimate federal interest.

That does not mean to say that we have occupied the field exhaustively of that the provincial governments cannot act. I assume that the Quebec legislation is enacted under property rights and civil rights and, perhaps, other heads of provincial jurisdiction. I think it can validly and properly co-exist with the federal legislation.

[Traduction]

Le sénateur Grafstein: Le sénateur Nolin a soulevé le point que je veux examiner avec le ministre. Je m'intéresse à la portée des pouvoirs fédéraux et provinciaux afin d'avoir un système infaillible. En bout de ligne, il y a un Canadien, et nous voulons nous assurer que celui-ci est protégé. J'ai entendu votre réponse portant que la loi la plus stricte s'appliquait.

Je suis curieux au sujet du pouvoir fédéral. Quel pouvoir fédéral est utilisé relativement à ce projet de loi? Quels sont les pouvoirs déployés par les provinces? J'ai regardé la loi de la Colombie-Britannique sur l'indemnisation. Cette loi a certainement un caractère punitif. Elle est presque comme le Code criminel.

Ma question porte sur l'établissement d'un système à l'épreuve des contestations judiciaires fondées sur la charte et des autres contestations. Donnez-nous une idée des pouvoirs en cause et de la façon dont nous pouvons être certains que la portée du projet de loi est suffisamment étendue pour empêcher toute province d'aller dans une direction différente.

M. Rock: Nous invoquons le pouvoir conféré par le droit pénal en créant les infractions auxquelles j'ai fait allusion. Si quelqu'un vend des produits du tabac à une personne qui n'a pas l'âge requis, nous invoquons le pouvoir conféré par le droit pénal pour créer une infraction.

Le sénateur Grafstein: Je faisais allusion au projet de loi C-42.

M. Rock: S'il est adopté, le projet de loi C-42 deviendra une partie de la Loi sur le tabac.

Lorsqu'elle a examiné la mesure législative antérieure, la Cour suprême du Canada a clairement dit que le Parlement faisait appel à plus d'une autorité constitutionnelle fédérale lorsqu'il adoptait des dispositions visant la fabrication, la vente et la commercialisation des produits du tabac. La cour n'a laissé planer aucun doute sur le fait qu'il s'agit d'un domaine dans lequel le gouvernement fédéral a le droit de légiférer. Comme je l'ai mentionné en répondant aux questions du sénateur Lynch-Staunton, le problème de la loi antérieure était lié à la mesure dans laquelle celle-ci restreignait la liberté d'expression au niveau commercial.

La cour n'a laissé planer aucun doute quant au fait que le gouvernement fédéral a la compétence pour légiférer dans ce domaine. Il a été clairement établi que le pouvoir conféré par le droit pénal peut être invoqué pour créer des infractions. Il existe un intérêt fédéral légitime.

Cela ne veut pas dire que nous occupons ce champ de compétence de façon exclusive et que les gouvernements provinciaux ne peuvent agir. Je suppose que la loi québécoise a été adoptée en tenant compte des droits de propriété et des droits civils et, peut-être, d'autres compétences provinciales. Je pense que la loi provinciale peut coexister de façon valide et correcte avec la loi fédérale.

Senator Beaudoin: It is mostly provincial — section 92.13. I think it is based on the Criminal Code and if that is within the jurisdiction of the court, then it is correct.

Mr. Rock: That is correct. I hesitate to respond to any constitutional questions in the presence of Senator Beaudoin.

Senator Grafstein: Senator Beaudoin took the nuance that I wanted to bring to your attention next. Is not the best way to have a prophylactic system, when it relates to this egregious conduct, to employ the criminal power? Would that not be a total answer to the conflicts that Senator Nolin notes will no doubt arise?

Are you able to do that in a way that makes it absolutely clear that this is in aid of the criminal power? Therefore, as a result, it provides the Canadian public with a fail-safe system without getting into a federal-provincial dispute province by province.

I know that is a difficult question. I am just trying to put it on the table as a way to go.

Mr. Rock: This statute is under attack in a courtroom in Montreal, as we speak.

Senator Grafstein: Yes, I understand that.

Mr. Rock: The Government of Canada is arguing that it is fully constitutional and is using the criminal law power in defence of its position, among others.

I want to emphasize that there is not any degree of conflict between governments on this point. Governments are common in their desire to see smoking reduced and eventually eliminated, if we can do it. After all, it is the provincial governments who, in financial terms, carry the greatest burden. All of us are losing our family members and friends to premature death due to smoking.

This is not a political, partisan or constitutional battleground by any means. We have good, cordial and constructive relations between officials and ministers on this issue.

I believe Quebec is the only province that has so far enacted legislation in this regard. The two statutes, the federal and provincial in the instance of Quebec, sit well together. Any degree of inconsistency that exists can be either adjusted or tolerated with minimal interference. It is an interesting example in this federation of how different orders of government can act in their own way but for a common cause, and do so very effectively.

Senator Grafstein: I have a sinking suspicion that we will be back here shortly to review the court decisions dealing with this exact subject matter. Perhaps we can say à demain to this particular question. We will be back, no doubt.

[Translation]

Senator Lavoie-Roux: We are aware that Quebec has passed tobacco legislation. It has a provision that provides for compensation to cultural organizations and other groups that have sponsorships. Is it easy to provide compensation in this bill? I do not want to find another bone of contention, as you say in English, with Quebec. Have you consulted Quebec or did you contact Quebec regarding this bill?

Le sénateur Beaudoin: Ce champ relève principalement de la compétence des provinces — l'article 92.13. Je pense qu'il se fonde sur le Code criminel, et si cela relève de la compétence de la cour, alors il n'y a pas de problème.

M. Rock: C'est exact. J'hésite à répondre à des questions constitutionnelles en présence du sénateur Beaudoin.

Le sénateur Grafstein: Le sénateur Beaudoin a fait la nuance sur laquelle je voulais ensuite attirer votre attention. La meilleure façon de prévenir cette mauvaise habitude n'est-elle pas d'avoir recours au droit pénal? Cela ne permettrait-il pas de régler tous les problèmes que le sénateur Nolin anticipe?

Peut-on le faire de façon à ce qu'il soit tout à fait évident que cela s'inscrit dans le champ du droit pénal? Le public canadien disposerait ainsi d'un système infaillible sans que cela entraîne des différends entre le gouvernement fédéral et chacune des provinces.

Je sais qu'il s'agit d'une question difficile. J'essaie simplement de proposer une solution.

M. Rock: Cette loi est actuellement contestée devant un tribunal à Montréal.

Le sénateur Grafstein: Oui, je sais.

M. Rock: Le gouvernement canadien affirme que cette loi est entièrement conforme à la Constitution et il se fonde notamment sur le droit pénal pour défendre sa position.

Je souligne que tous les gouvernements s'entendent là-dessus. Ils veulent tous réduire, voire éliminer le tabagisme si la chose est possible. Après tout, ce sont les provinces qui en supportent le plus lourd fardeau financier. Nous avons tous perdu des parents et des amis qui sont morts prématurément parce qu'ils fumaient.

Il ne s'agit aucunement d'une question politique, partisane ou constitutionnelle. Les hauts fonctionnaires et les ministres travaillent ensemble dans ce dossier.

Je crois que le Québec est la seule province à avoir adopté une loi dans ce domaine. Il n'y a pas de conflit entre la loi fédérale et la loi québécoise. Les incohérences peuvent être conciliées ou tolérées avec un minimum d'ingérence. Cela montre comment, dans la fédération canadienne, différents ordres de gouvernement peuvent prendre des mesures chacun de leur côté dans un but commun et ce, de façon très efficace.

Le sénateur Grafstein: Je crains que nous devions revenir ici pour examiner les décisions des tribunaux à ce sujet. Nous pourrions sans doute laisser cette question de côté pour l'instant. Nous y reviendrons sûrement.

[Français]

Le sénateur Lavoie-Roux: On sait que le Québec a adopté une législation sur le tabac. Une disposition prévoit une compensation pour les commandites des organismes culturels ou autres. Est-ce facile d'accorder une telle compensation dans cette loi? Je ne veux pas que l'on trouve une autre pomme de discorde avec le Québec, ou comme vous diriez en anglais «a bone of contention». Est-ce que vous avez consulté Québec ou avez-vous eu des contacts avec Québec sur ce projet de loi?

Mr. Rock: Yes, we contacted officials from the Quebec Ministry of Health last year when we considered all our options. As for compensation for people affected by the ban, the government can choose between two strategies subsequent to such change in the law. First of all, a transition period is provided for so that those affected can change sponsors in order to find other sources of revenue. Secondly, financial compensation will be provided to those affected by the legislation. The federal government opted for a transition period so that those affected could find other sources of revenue. In response to Senator Kenny's question, I said that yes, some agencies and individuals criticize these measures, asking for immediate action. But if you take that approach, you also have to compensate the people affected. We decided to go for a two-phase transition period: a two-year cut off and a five-year cut off.

Senator Lavoie-Roux: And no compensation.

Mr. Rock: That is right.

Dr. O'Neill, Senior Policy Analyst, Tobacco Policy and Coordination Unit, Health Policy and Information Directorate, Policy and Consultation Branch, Health Canada: Senator Lavoie-Roux, there are different ways of approaching what Senator Grafstein was talking about. It is important to note that the provincial legislation reflects the amendments found in Bill C-42. When the minister tabled the bill in the House of Commons, Quebec's bill was before the committee of the National Assembly. Minister Rochon and the members of the National Assembly made changes to their bill so as to reflect the federal bill's objectives and deadlines. For example, the Quebec legislation now includes what is known as the federal option. Groups that respect the deadline found in Bill C-42, namely five years, will not receive compensation. Only the groups that decide to give up sponsorships entirely by October 1, the year 2000, will be eligible for financial compensation from the government. The Quebec legislation and the will of the members of the National Assembly are in complete agreement with Bill C-42.

[English]

Senator Beaudoin: I wish to return to the point raised a minute ago. Obviously, everyone agrees that if it is based on criminal law power, then it is a federal matter and there is absolutely no problem. However, I do not think it was based on that. The test of the court was so refined that the federal authority may legislate when a substance is dangerous to health. They rely on the Criminal Code. The province may do the same as far as property and civil rights and publicity are concerned.

We will have to come back to the case that is now in Montreal. It will go to the Supreme Court, which will have to decide that. It is clear that the basis for the federal authority is criminal law if the matter is very important or dangerous substances if it is not a crime, and smoking is not a crime. We must remember that.

M. Rock: Oui, nous avons communiqué avec les fonctionnaires au ministère de la Santé du Québec l'année passée quand nous avons considéré toutes nos options. En ce qui concerne la compensation pour les gens affectés par la production, le gouvernement a le choix entre deux stratégies suite à un tel changement dans la loi. Premièrement, il y a une période de transition pour permettre aux gens affectés de changer de commanditaire afin de chercher d'autres sources de revenus. Deuxièmement, il y aura une compensation monétaire pour indemniser ou compenser ceux et celles qui sont affectés par la loi. Le fédéral a choisi une période de transition pour permettre aux gens affectés de changer les sources de revenus. En réponse à la question posée par le sénateur Colin Kenny, j'ai dit que, oui, on peut trouver les agences et les individus qui ont critiqué ces mesures en demandant que l'on agisse immédiatement. Mais avec une telle démarche, il est aussi nécessaire d'indemniser les gens affectés. Nous avons choisi de proposer une période de transition en deux phases; après deux ans et après cinq ans.

Le sénateur Lavoie-Roux: Et pas de compensation.

M. Rock: Exact.

M. O'Neill, analyste principal des politiques, Unité de la politique et de la coordination du tabac, Division des politiques et de la santé, Direction générale des politiques et de la consultation, Santé Canada: Sénateur Lavoie-Roux, il y a aussi différentes façons de toucher à ce que le sénateur Grafstein mentionnait. Il est important de noter que la loi provinciale reflète les amendements représentés dans le projet de loi C-42. Quand le ministre a déposé ce projet de loi devant la Chambre des communes, le projet de loi du Québec était à l'examen devant la commission parlementaire. Le ministre Rochon et les membres de l'Assemblée nationale ont ajusté leur projet de loi pour refléter les objectifs et les échéances du projet de loi fédéral. Entre autres, la loi québécoise inclut maintenant ce que l'on appelle l'option fédérale. Les groupes qui veulent suivre l'échéance établie dans le projet de loi C-42, c'est-à-dire le cinq ans, ne recevront pas de compensation. Seulement les groupes qui décident d'abandonner les commandites en entier, à compter du 1^{er} octobre de l'an 2000, pourront recevoir une compensation financière du gouvernement. Le projet de loi québécois et le désir des membres de l'Assemblée nationale concordent complètement avec le projet de loi C-42.

[Traduction]

Le sénateur Beaudoin: Je voudrais revenir au point qui a été soulevé il y a une minute. De toute évidence, tous conviennent que, si cette question ressortit au droit criminel, elle relève du gouvernement fédéral et il n'y a pas de problème. Je ne crois toutefois pas que ce soit le cas. Le tribunal a décrété en se basant sur le Code criminel que le gouvernement fédéral pouvait présenter des lois touchant les substances nocives pour la santé. Quant aux provinces, elles peuvent présenter des lois concernant le droit de propriété, les droits de la personne et la publicité.

Nous devons revenir à l'affaire dont les tribunaux sont maintenant saisis à Montréal. Elle sera éventuellement renvoyée à la Cour suprême, qui devra trancher. Il est clair que le pouvoir fédéral dérive du droit pénal s'il s'agit d'une question très importante ou des lois relatives aux substances dangereuses s'il ne

However, it is dangerous to health. The federal authority may still intervene because it is dangerous to health.

It is like the total ban that was set aside in the first case. It is because the ban was total that it was held *ultra vires*. Had it been relative, it would have been accepted. The problem is simply in that area. If it is relative it is acceptable under the Charter, but if the ban is absolute, it is not acceptable, unless the Supreme Court changes its mind, which is unlikely.

On the other hand, in what field can the provinces intervene? I do not think they can intervene other than through property and civil rights. The federal government may intervene under criminal law power and substances dangerous for health. Obviously, the provinces cannot encroach on those areas. The test was not clear-cut in court. I am glad that the case will be considered again. Why not? It is good for business.

Mr. Rock: I respectfully concur.

Senator Mahovlich: You mentioned prohibition and Americans.

Many Canadians, particularly out west, became wealthy as a consequence of prohibition. I am wondering about your work with the Americans on this. Are we close to them or are our minds on parallel tracks with them as we go along? A lot of our towns and cities are along the border. I think that if we have a car race down in Niagara Falls, Canada, the cigarette companies will go over to Buffalo or Niagara in New York and take our car race with them.

Do you communicate with the Americans at all on some of their legislation?

Mr. Rock: That is a good point. In fact, it is impossible to legislate effectively while ignoring such a huge influence right next door. Since the vast majority of our population live within an hour's drive of America, it is a consideration that we must always keep in mind.

We maintain communication with the Americans. I met with Secretary Shalala last May in Washington to discuss that matter with her. Our officials keep in close touch with each other and monitor developments. However, their political system is so vastly different that it is hard to remain locked in step with them because they go off in funny directions sometimes.

The President announced in the summer of 1996 or 1997 that there would be a complete ban on sponsorship by tobacco companies. He had no sooner said it than he got in political difficulty.

The President has difficulty with tobacco products for a number of reasons. He said that there would be no more sponsorship or that it would be introduced soon and would be qualified. Power was given to the FDA to regulate tobacco. That matter was challenged in the courts and is now in abeyance. It is difficult to say where the matter will go from here.

s'agit pas d'un crime, et fumer n'est pas un crime. Il ne faut pas oublier cela. Fumer est quand même dangereux pour la santé, ce qui justifierait une intervention du gouvernement fédéral.

Cela s'apparente à l'interdiction totale que les tribunaux ont rejetée dans la première cause. C'est parce que l'interdiction était totale qu'elle a été jugée inconstitutionnelle. Une interdiction relative aurait été acceptée. C'est ce qui fait problème. Une interdiction relative est acceptable en vertu de la Charte, alors qu'une interdiction absolue est inacceptable, à moins que la Cour suprême ne change d'avis, ce qui est peu probable.

Par ailleurs, dans quel domaine les provinces peuvent-elles intervenir? Je crois qu'elles peuvent le faire seulement en ce qui concerne le droit de propriété et les droits de la personne. Le gouvernement fédéral peut intervenir en vertu du droit pénal et des lois relatives aux substances nocives pour la santé. De toute évidence, les provinces ne peuvent pas intervenir dans ces domaines. L'interprétation du tribunal n'était pas précise. Je suis heureux de voir que la question sera réexaminée. Pourquoi pas? C'est bon pour les affaires.

M. Rock: Je suis d'accord avec vous.

Le sénateur Mahovlich: Vous avez mentionné la prohibition et les Américains.

De nombreux Canadiens, particulièrement dans l'Ouest, se sont enrichis grâce à la prohibition. Je me pose des questions au sujet du travail que vous avez fait avec les Américains dans ce dossier. Les positions canadienne et américaine sont-elles compatibles? Beaucoup de nos villes sont situées le long de la frontière. Je crois que si une course automobile doit avoir lieu à Niagara Falls, en Ontario, les fabricants de cigarettes se rabattront sur Buffalo ou Niagara Falls, dans l'État de New York, mettant ainsi la course canadienne en danger.

Communiquez-vous avec les Américains relativement à certaines de leurs lois?

M. Rock: C'est un bon argument. En fait, il est impossible de légiférer de façon efficace sans tenir compte de l'énorme influence exercée par nos voisins du Sud. Comme la vaste majorité des Canadiens habitent à une heure de voiture des États-Unis, c'est un facteur dont il faut toujours tenir compte.

Nous sommes en communication avec les Américains. J'ai rencontré la secrétaire Shalala à Washington en mai dernier pour discuter de la question avec elle. Nos représentants demeurent en contact étroit et suivent les développements. Cependant, leur système politique est si différent du nôtre qu'il est difficile de les suivre parce qu'ils vont parfois dans des directions inattendues.

Durant l'été de 1996 ou 1997, le président avait annoncé une interdiction complète des commandites par les fabricants de produits du tabac. Or, cette annonce lui a vite causé des difficultés sur le plan politique.

Il est difficile pour le président d'intervenir en ce qui concerne les produits du tabac et ce, pour diverses raisons. Il a déclaré que les commandites seraient désormais interdites ou qu'un projet de loi serait bientôt présenté qui imposerait des restrictions à cet égard. La Food and Drug Administration a été habilitée à réglementer les produits du tabac. Ce pouvoir a été contesté en

The most significant influence is smuggling. Their tax rates compare to our excise tax rates on the cigarette product.

As a senator mentioned earlier, the current settlement will result in an increase in tobacco taxes in the United States. We will do everything we can to take full advantage of that by increasing Canadian taxes as soon as we can with the agreement of the provinces affected and the concurrence of the police.

In answer to your broader question, I think you are asking if we will suffer because border towns and cities might lose events to American sites where the tobacco companies can sponsor. Perhaps we will. However, the trend internationally is to extinguish sponsorships and that is something that even the Americans will eventually do.

In the meantime, with the period of transition, we hope that events in Canada will find other sources of revenues so that they can continue with sponsorship that does not pose such a health risk.

The Chairman: Thank you very much, Mr. Rock. You have given us more than half an hour beyond what you said you would. We will keep Mr. McNaught here, though, to answer the one question from this morning for Senator Nolin.

Mr. Rock: Madam Chair, may I say before leaving that I appreciate the effort that you and other honourable senators have made in accommodating your schedule because I was not able to be here tomorrow nor earlier today. I thank you for your courtesy. As always, it is a pleasure to appear before this committee and I look forward to seeing you again.

Mr. McNaught: This is a mixed legal and policy question, so I will defer to my colleague if he feels that he should be included.

I had a strong recollection of the issue of vending machines as we were taking Bill C-71 through Parliament in the first instance.

As honourable senators will recall, the phrase used in the Tobacco Products Control Act was "vending machines". There was a great deal of discussion about what that meant.

There was some case law from the United States which indicated to the benefit of those who would like to keep vending machines that where it is not defined and where other words are not used, in the statute, "vending machine" was taken to mean "automatic," some sort of mechanical device that obviated or precluded the presence of a human being intervening or being involved in a sale.

Health Canada's health policy or health objective was to ensure in this legislation that there would be face-to-face sales. That was the continuing policy dealing with vending machines.

In determining what phrase they would use this time, Health Canada and the government considered other aspects. As is obvious, the phrase "dispensing device" was used this time. That

cour et la question reste en suspens. Il est difficile de prédire la suite de l'affaire.

La plus grande influence est la contrebande. Les taux d'imposition des Américains se comparent aux taux de notre taxe d'accise sur les cigarettes.

Comme un sénateur l'a mentionné tout à l'heure, le règlement du différend actuel entraînera une augmentation des taxes sur le tabac aux États-Unis. Nous nous efforcerons de profiter au maximum de cet état de choses en haussant les taxes canadiennes le plus tôt possible, avec le consentement des provinces touchées et des forces policières.

De façon plus générale, vous demandez, je crois, si nos villes frontalières risquent de perdre des événements au profit de villes américaines où les commandites par les fabricants de produits du tabac sont autorisées. C'est un risque que nous courons. Toutefois, la tendance internationale est d'éliminer les commandites et même les Américains en viendront là.

Nous espérons que, durant la période de transition, les organisateurs des événements canadiens trouveront d'autres sources de revenus afin qu'ils puissent survivre avec des commandites moins dangereuses pour la santé.

La présidente: Merci beaucoup, monsieur Rock. Vous nous avez donné une demi-heure de plus que prévu. Nous demandons toutefois à M. McNaught de rester ici pour répondre à la question que le sénateur Nolin a posée ce matin.

M. Rock: Madame la présidente, je dirai avant de partir que j'apprécie les efforts que les honorables sénateurs et vous-même avez faits pour adapter votre horaire comme je ne pouvais pas venir plus tôt aujourd'hui et que je n'aurais pas pu venir demain. Je vous remercie de votre courtoisie. C'est toujours un plaisir de comparaître devant votre comité et j'espère vous revoir de nouveau.

M. McNaught: Comme il s'agit d'une question à la fois juridique et administrative, je m'en remets à mon collègue s'il veut bien participer au débat.

Je me souviens que la question des distributeurs automatiques a été soulevée lors de l'étude parlementaire originale du projet de loi C-71.

Comme les sénateurs s'en souviendront, le terme anglais utilisé dans la Loi sur le tabac était «vending machines». La signification de ce terme a fait l'objet de longues discussions.

Un tribunal américain a tranché que, dans les lois où il n'est pas défini et où l'on n'emploie pas d'autres termes, le terme «vending machine» signifie un distributeur «automatique», c'est-à-dire un dispositif mécanique qui rend inutile l'intervention humaine dans une vente.

L'objectif de Santé Canada était d'assurer un contact personnel entre l'acheteur et le vendeur. C'était la politique établie relativement aux distributeurs automatiques.

Au moment de déterminer le terme à employer dans ce cas-ci, Santé Canada et le gouvernement ont tenu compte d'autres aspects. Dans la version anglaise, ils ont opté pour «dispensing

is broader than just "vending machine." This is a plain phrase in English. Perhaps the French "distributeur" is better.

The thinking behind the use of this phrase in the statute was that other, less physical considerations than just the face-to-face sale of the product were accommodated or afforded by a vending machine. The visibility, access and pervasiveness of the product were also of concern in the legislating mentality when this legislation was drafted.

The thought here was that young people see the machine being used. It is part of the environment and is readily accessible to people. They put in a coin and they take the product. A person still goes over there to do the face-to-face sale when they have those electronic mechanisms.

The machine is still a strong promotional device. It appears to be accessible. It is part of the environment and what my colleague has called the multi-faceted aspect of the smoking take-out process.

The physical aspect was the sole motivation for "vending machine" but "dispensing device" represents a distinct progression in the thinking in terms of the health objectives.

Senator Nolin: Where is the logic in keeping this device in a bar?

Dr. O'Neill: I cannot speak specifically about the particulars to which you refer. My history in the department does not include dealing with the vending machine issue.

However, I can add something to your question that will inform other senators as well. Other jurisdictions in Canada and in North America have already instituted bans on vending machines. I realize that that it is an issue among vending machine distributors in Quebec.

[Translation]

Senator Nolin: If Quebec decided to continue allowing cigarette machines, even if Ontario did not, that has nothing to do with the government of Quebec. If the Government of Quebec decides to allow cigarette machines with all due respect, that is not your business. That is why I asked the minister if there is a rule in case of conflicts between the two statutes. The rule is that the tougher statute prevails, but also the more logical statute. The way you drafted Bill C-71 is not logical; for example, the provisions for checking the age of cigarette buyers under 18.

Dr. O'Neill: The bill we have presented to you with deals with sponsorship issues. If the issue is important to you, I certainly can check with my colleagues in the department and send you an answer soon. Unfortunately, I cannot commit to anything more than that.

Senator Nolin: Do that. In any event, that is what I wanted from your minister, so if you can give me a written answer, go head.

device». Il s'agit d'un concept plus général que «vending machine» et d'un terme assez simple en anglais. Le terme français «distributeur» est peut-être plus approprié.

On a utilisé ce terme dans la loi parce qu'il englobe des considérations autres que la vente face à face. Le législateur a aussi tenu compte de la visibilité, de l'accessibilité et de l'ubiquité du produit.

Les jeunes voient des gens utiliser le distributeur. Celui-ci fait partie du décor et il est facile d'y avoir accès. Ils insèrent des pièces de monnaie et en retirent des paquets de cigarettes. Il faut encore qu'une personne se rende sur place pour la vente face à face lorsque ces mécanismes électroniques sont installés.

Le distributeur est un dispositif promotionnel efficace. Il semble accessible. Il fait partie du décor et de ce que mon collègue a appelé les nombreuses facettes du processus d'acquisition de cigarettes.

L'aspect matériel était la seule raison d'employer le terme «vending machine», mais l'expression «dispensing device» représente un net progrès en ce sens qu'on se préoccupe davantage des objectifs en matière de santé.

Le sénateur Nolin: Pourquoi garder ces distributeurs dans des bars?

M. O'Neill: Je ne peux parler des situations particulières auxquelles vous faites allusion. Au ministère, je n'ai jamais traité de la question des distributeurs automatiques.

Je peux toutefois ajouter quelque chose qui devrait éclairer les sénateurs. D'autres juridictions au Canada et en Amérique du Nord ont déjà interdit les distributeurs automatiques. Je sais que cela soulève des préoccupations chez les fournisseurs de distributeurs automatiques au Québec.

[Français]

Le sénateur Nolin: Si le Québec a décidé de maintenir l'usage des machines distributrices, même si l'Ontario ne le faisait pas, cela n'a rien à voir avec le gouvernement du Québec. Si le gouvernement du Québec décide qu'il y a des machines distributrices, cela n'est pas de vos affaires, respectueusement soumis. C'est pour cela que j'ai demandé au ministre s'il y a une règle de conflit. La règle de conflit, c'est la loi la plus rigide, mais c'est aussi la loi la plus logique. La façon dont vous avez écrit le projet de loi C-71 n'est pas logique, par exemple, contrôler l'âge d'un acheteur de cigarettes qui n'a pas 18 ans.

M. O'Neill: Nous avons devant vous un projet de loi qui adresse des questions de commandite. Si la question vous est importante, je peux vous assurer que je peux vérifier auprès de mes collègues du ministère pour avoir une réponse qui vous serait acheminée sous peu. Je ne peux pas, malheureusement, m'engager à plus que cela.

Le sénateur Nolin: Faites cela. C'est ce que je voulais d'ailleurs de votre ministre, alors si vous êtes capable de me trouver une réponse écrite, allez-y.

[English]

The Chairman: Honourable senators, at this point we have had quite enough. It has been a long day. Thank you for coming before us this evening and pass our thanks on to the minister.

The committee adjourned.

[Traduction]

La présidente: Honorables sénateurs, je crois que cela suffit. La journée a été longue. Je vous remercie d'avoir comparu devant nous ce soir et je vous prie de bien vouloir transmettre nos remerciements au ministre.

La séance est levée.



If undelivered, return COVER ONLY to:
Public Works and Government Services Canada —
Publishing
45 Sacré-Cœur Boulevard,
Hull, Québec, Canada K1A 0S9

En cas de non-livraison,
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:
Travaux publics et Services gouvernementaux Canada —
Édition
45 Boulevard Sacré-Cœur,
Hull, Québec, Canada K1A 0S9

APPEARING—COMPARAÎT

The Honourable Allan Rock, M.P., P.C., Minister of Health.

L'honorable Allan Rock, député, c.p., ministre de la Santé.

WITNESSES—TÉMOINS

Afternoon sitting

From Health Canada:

Dr. Michael A. O'Neill, Senior Policy Analyst, Tobacco Policy and Coordination Unit, Health Policy and Information Directorate, Policy and Consultation Branch;

Mr. Chris McNaught, Senior Counsel (Department of Justice).

From the Canadian Tobacco Manufacturers' Council:

Mr. Robert Parker, Chairman and Chief Executive Officer.

As an individual:

Dr. John Luik.

From the Physicians for a Smoke-Free Canada:

Dr. David Esdaile, Vice-President.

From the Canadian Cancer Society:

Mr. Rob Cunningham, Senior Policy Analyst.

From the Non-Smokers' Rights Association:

Mr. David Sweanor, Senior Counsel.

From Info-tabac:

Mr. Denis Côté, Coordinator.

Evening sitting

From Health Canada:

Dr. Michael A. O'Neill, Senior Policy Analyst, Tobacco Policy and Coordination Unit, Health Policy and Information Directorate, Policy and Consultation Branch;

Mr. Chris McNaught, Senior Counsel (Department of Justice).

Séance de l'après-midi

De Santé Canada:

M. Michael A. O'Neill, analyste principal des politiques, Unité de la politique et de la coordination du tabac, Direction de l'information et de la politique de la santé, Direction générale des politiques et de la coordination;

M. Chris McNaught, conseiller juridique principal (ministère de la Justice).

Du Conseil canadien des fabricants des produits du tabac:

M. Robert Parker, président-directeur général.

À titre personnel:

M. John Luik.

Des Médecins pour un Canada sans fumée:

M. David Esdaile, vice-président.

De la Société canadienne du cancer:

M. Rob Cunningham, analyste principal des politiques.

De l'Association pour les droits des non-fumeurs:

M. David Sweanor, conseiller juridique principal.

De Info-tabac:

M. Denis Côté, coordinateur.

Séance du soir

De Santé Canada:

M. Michael A. O'Neill, analyste principal, Politiques, Unité de la politique et de la coordination, Tabac, Direction de l'information et de la politique de la santé, Direction générale des politiques et de la consultation;

M. Chris McNaught, conseiller juridique principal (ministère de la Justice).

CAI
YC 24
- 132



First Session
Thirty-sixth Parliament, 1997-98

Première session de la
trente-sixième législature, 1997-1998

SENATE OF CANADA

SÉNAT DU CANADA

*Proceedings of the Standing
Senate Committee on*

*Délibérations du comité
sénatorial permanent des*

**Legal and
Constitutional Affairs**

**Affaires juridiques
et constitutionnelles**

Chair:
The Honourable LORNA MILNE

Présidente:
L'honorable LORNA MILNE

Thursday, December 10, 1998

Le jeudi 10 décembre 1998

Issue No. 50

Fascicule n° 50

Third and last meeting on:
Bill C-42, An Act to amend the Tobacco Act

Troisième et dernière réunion concernant:
L'étude du Projet de loi C-42, Loi modifiant la Loi sur
le tabac

INCLUDING:
THE SEVENTEENTH REPORT OF
THE COMMITTEE
(Bill C-42)

Y COMPRIS:
LE DIX-SEPTIÈME RAPPORT DU COMITÉ
(Projet de loi C-42)

THE STANDING SENATE COMMITTEE ON
LEGAL AND CONSTITUTIONAL AFFAIRS

The Honourable Lorna Milne, *Chair*

The Honourable Pierre Claude Nolin, *Acting Deputy Chair*

and

The Honourable Senators:

Andreychuk
Beaudoin
Bryden
Buchanan, P.C.
Eyton
Fraser
Grafstein

* Graham, P.C.
(or Carstairs)
Joyal, P.C.
* Lynch-Staunton
(or Kinsella (acting))
Mahovlich
Moore

* *Ex Officio Members*

(Quorum 4)

LE COMITÉ SÉNATORIAL PERMANENT DES
AFFAIRES JURIDIQUES ET CONSTITUTIONNELLES

Présidente: L'honorable Lorna Milne

Vice-président intérimaire: L'honorable Pierre Claude Nolin

et

Les honorables sénateurs:

Andreychuk
Beaudoin
Bryden
Buchanan, c.p.
Eyton
Fraser
Grafstein

*Graham, c.p.
(ou Carstairs)
Joyal, c.p.
* Lynch-Staunton
(ou Kinsella (suppléant))
Mahovlich
Moore

* *Membres d'office*

(Quorum 4)

MINUTES OF PROCEEDINGS

OTTAWA, Thursday, December 10, 1998
(59)

[English]

The Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs, met this day in Room 257, East Block, at 10:46 a.m. the Chair, the Honourable Lorna Milne, presiding.

Members of the committee present: The Honourable Senators Beaudoin, Bryden, Fraser, Grafstein, Joyal, P.C., Mahovlich, Milne, Moore and Nolin (9).

Other senators present: The Honourable Senators Kenny and Pearson (2).

In attendance: Mollie Dunsmuir and Nancy Holmes, Research Officers, Research Branch, Library of Parliament.

Pursuant to the Order of Reference adopted by the Senate on Tuesday, December 8, 1998, the committee continued its consideration of Bill C-42, An Act to amend the Tobacco Act. (*For full text of order of reference, please see Issue no. 49, Wednesday, December 9, 1998.*)

The Chair made a statement.

It was moved by the Honourable Senator Bryden — That the committee dispense with clause-by-clause consideration of Bill C-42.

The question being put on the motion, it was agreed.

It was moved by the Honourable Senator Mahovlich — That Bill C-42 be reported to the Senate without amendment.

The question being put on the motion, it was agreed.

After debate, it was agreed that the Chair follow up with a letter to the Minister about certain concerns of the committee.

At 11:28 a.m., the committee adjourned to the call of the Chair.

ATTEST:

PROCÈS-VERBAL

OTTAWA, le jeudi 10 décembre 1998
(59)

[Traduction]

Le comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles se réunit aujourd'hui, à 10 h 46, dans la salle 257 de l'édifice de l'Est, sous la présidence de l'honorable Lorna Milne (*présidente*).

Membres du comité présents: Les honorables sénateurs Beaudoin, Bryden, Fraser, Grafstein, Joyal, c.p., Mahovlich, Milne, Moore et Nolin (9).

Autres sénateurs présents: Les honorables sénateurs Kenny et Pearson (2).

Également présentes: Mollie Dunsmuir et Nancy Holmes, attachées de recherche, Direction de la recherche parlementaire, Bibliothèque du Parlement.

En conformité avec l'ordre de renvoi adopté par le Sénat le mardi 8 décembre 1998, le comité poursuit son examen du projet de loi C-42, Loi modifiant la Loi sur le tabac. (*Le texte intégral de l'ordre de renvoi se trouve dans le fascicule n° 49 du mercredi 9 décembre 1998.*)

La présidente fait une déclaration.

L'honorable sénateur Bryden propose — Que le comité saute l'étude article par article du projet de loi C-42.

La motion, mise aux voix, est adoptée.

L'honorable sénateur Mahovlich propose — Qu'il soit fait rapport du projet de loi C-42 au Sénat sans amendement.

La motion, mise aux voix, est adoptée.

Après débat, il est convenu — Que la présidente écrive au ministre pour lui communiquer certaines observations du comité.

À 11 h 28, le comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation de la présidence.

ATTESTÉ:

La greffière du comité,

Heather Lank

Clerk of the Committee

REPORT OF THE COMMITTEE

THURSDAY, December 10, 1998

The Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs has the honour to present its

SEVENTEENTH REPORT

Your committee, to which was referred Bill C-42, An Act to amend the Tobacco Act, has, in obedience to the Order of Reference of Tuesday, December 8, 1998, examined the said Bill and now reports the same without amendment.

Respectfully submitted,

La présidente,

LORNA MILNE

Chair

RAPPORT DU COMITÉ

Le JEUDI 10 décembre 1998

Le comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles a l'honneur de présenter son

DIX-SEPTIÈME RAPPORT

Votre comité, auquel a été déféré le Projet de loi C-42, Loi modifiant la Loi sur le tabac, a, conformément à l'ordre de renvoi du mardi 8 décembre 1998, étudié ledit projet de loi et en fait maintenant rapport sans amendement.

Respectueusement soumis,

EVIDENCE

OTTAWA, Thursday, December 10, 1998

The Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs, to which was referred Bill C-42, to amend the Tobacco Act, met this day at 10:45 a.m. to give clause-by-clause consideration to the bill.

Senator Lorna Milne (*Chair*) in the Chair.

[*English*]

The Chair: Honourable senators, the matter before us is clause-by-clause consideration of Bill C-42, an act to amend the Tobacco Act.

Senator Bryden: I should like to make a motion.

In light of our hearings yesterday, the very thorough and careful questioning by the senators and, with all due respect, in particular by Senator Kenny, which brought forth much useful information, and having regard to the very open, informed and complete statements and position taken by the Minister of Health, I move that this committee report Bill C-42 without amendment.

Senator Kenny: I should like to associate myself with at least the last part of Senator Bryden's comment, that we move the bill without amendment.

The Chair: It is moved by the Honourable Senator Bryden that the committee dispense with clause-by-clause consideration of Bill C-42.

All those in favour?

Hon. Senators: Agreed.

The Chair: Opposed? Abstentions?

I declare the motion carried.

It is moved then, by the Honourable Senator Mahovlich, that Bill C-42 be reported to the Senate without amendment.

All those in favour?

Hon. Senators: Agreed.

The Chair: Opposed? Abstentions?

The motion is carried.

That is our business for the morning.

Senator Joyal: Last night, when we had the opportunity to have an exchange with the Minister of Health, you raised a very important point, related to the regulations within the purview of Bill C-71, and especially in relation to paragraph 42.1 of Bill C-71. I wish to associate myself with your suggestion and I wonder if it would be appropriate that, in your report to the Senate later today, you mention specifically that the minister has taken it upon himself to consider your request.

The Chair: I do not believe he did, Senator Joyal. I am of the opinion that since that part of Bill C-71 is not under amendment by this particular bill we really cannot properly do that. I intend though, personally, to take it up with the minister. I believe strongly that unless these bills that are coming through to this

TÉMOIGNAGES

OTTAWA, le jeudi 10 décembre 1998

Le comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles, auquel a été renvoyé le projet de loi C-42, Loi modifiant la Loi sur le tabac, se réunit à 10 h 45 pour procéder à l'étude article par article du projet de loi.

Le sénateur Lorna Milne (*présidente*) occupe le fauteuil.

[*Traduction*]

La présidente: Honorables sénateurs, nous procédons aujourd'hui à l'étude article par article du projet de loi C-42, Loi modifiant la Loi sur le tabac.

Le sénateur Bryden: Je voudrais présenter une motion.

Compte tenu des audiences d'hier, des questions approfondies et soignées des sénateurs et, sauf tout le respect que je vous dois, de celles du sénateur Kenny notamment, qui ont mis au jour beaucoup de renseignements utiles, ainsi que des déclarations très franches, complètes et bien informées et de la position du ministre de la Santé, je propose que le comité fasse rapport du projet de loi C-42 sans propositions d'amendement.

Le sénateur Kenny: Je voudrais adhérer au moins à la dernière partie de la proposition du sénateur Bryden, à savoir que le comité adopte le projet de loi sans propositions d'amendement.

La présidente: L'honorable sénateur Bryden propose que le comité soit dispensé de l'étude article par article du projet de loi C-42.

Que tous ceux qui sont en faveur veuillent bien dire oui.

Des voix: D'accord.

La présidente: Y a-t-il des sénateurs qui s'y opposent, qui s'abstiennent?

Je déclare la motion adoptée.

L'honorable sénateur Mahovlich propose donc que rapport soit fait du projet de loi C-42 sans propositions d'amendement.

Que tous ceux qui sont en faveur veuillent bien dire oui.

Des voix: D'accord.

La présidente: Y a-t-il des sénateurs qui s'y opposent, qui s'abstiennent?

Je déclare la motion adoptée.

Voilà notre travail pour ce matin.

Le sénateur Joyal: Hier soir, quand j'ai eu l'occasion d'échanger avec le ministre de la Santé, vous avez soulevé un point très important en ce qui concerne le règlement d'application du projet de loi C-71, notamment en ce qui a trait à l'article 42.1 du projet de loi C-71. J'appuie votre proposition et je me demande s'il convient que, dans le rapport que vous ferez plus tard aujourd'hui au Sénat, vous mentionniez que le ministre a pris sur lui d'étudier votre demande.

La présidente: Je ne pense pas qu'il l'ait fait, sénateur Joyal. Je suis d'avis qu'étant donné que cette partie du projet de loi C-71 n'est pas modifiée par le projet de loi en cause, nous ne pouvons pas vraiment le faire. Quant à moi, j'ai plutôt l'intention d'en parler au ministre. Je crois fermement qu'à moins que, pour des

committee include, as a matter of course, the Senate on an equal footing whenever portions of them are to be brought back before the House of Commons, they will be so amended from now on, whenever possible. I do not believe it is possible to do it on this one. I do not believe we had that commitment from the minister. He said he would go back and consult with his colleagues.

Senator Joyal: That is exactly the point. I do not wish to overdo his statement. I read his statement as having taken it upon himself to consult with his colleagues and come back with an answer; no more and no less. I feel it should be reflected in the report. It is an important issue and, as you know, we all have concerns about those regulations that will have an important impact on the implementation of the legislation.

I feel that we should take this opportunity to re-state our preoccupation with that aspect, even though we did not get a firm commitment. If you could reflect in your report the exact stand of the minister, that would be fine with me. We should have the opportunity to make it the point and put it on the record.

Senator Grafstein: I take your point, Madam Chair, that the narrow terms of reference of this committee are to deal with Bill C-42. However, the minister himself opened up during questioning. We have listened to Senator Kenny's view about this issue over the past few months and have come to the conclusion that what we have is a series of legislative and policy matters that are really not stitched together. In response to a number of questions, the minister did allude to the fact that he was seeking to knit together is a comprehensive series of measures. I believe Senator Joyal's comment relates to how the various pieces of legislation and the various policies are to fit together to end up with the public interest objective, which is to have a comprehensive federal policy.

The minister has pieces of quilts here that he must stitch together. That is the thrust of Senator Kenny's input and that is the appropriate approach. We must take the pieces as they come. It is open to us, since the minister responded in that way, to make this point as an advisory. It is not a commitment. If this is the view of the committee, we can make a strong but simple statement to say that we are looking for a comprehensive policy, that there is a series of measures and this is an important measure that he undertook to review.

The minister also said that he would look more carefully at the whole question of transforming the federal power. Well, he did not say it, but that is what I infer from his comments, that he was looking to see how he could appropriately occupy the field without having conflict with provincial jurisdiction. Senator Nolin and Senator Beaudoin also asked that question. We are talking about the same thing.

We could say that the goal of the minister, and our committee will be to review this, piece by piece, as the regulations come up. I am sure Senator Kenny intends to do that, and other senators are also interested.

projets de loi semblables présentés au comité, le Sénat soit placé sur le même pied que la Chambre des communes quand certains de leurs éléments doivent être renvoyés à celle-ci, ces projets de loi seront dorénavant ainsi modifiés, si possible. Je ne pense pas qu'il soit possible de le faire avec celui-ci. Je ne pense pas que le ministre a pris cet engagement. Il a dit qu'il consulterait ses collègues.

Le sénateur Joyal: Exactement. Je ne veux pas lui faire dire ce qu'il n'a pas dit. Selon ma lecture de sa déclaration, il a pris sur lui de consulter ses collègues et de revenir nous faire part de sa réponse, ni plus ni moins. J'estime que cela devrait se refléter dans le rapport. C'est une question importante et, comme vous le savez, nous avons tous des préoccupations relativement à ces règlements qui auront de sérieuses répercussions sur la mise en oeuvre de la loi.

J'estime que nous devrions avoir la possibilité de faire valoir de nouveau nos préoccupations à cet égard, même si nous n'avons pas obtenu un engagement ferme. Si vous pouviez mentionner dans votre rapport la position exacte du ministre, je vous en saurais gré. Nous devrions avoir la possibilité d'en faire état officiellement.

Le sénateur Grafstein: Vous dites, madame la présidente, que le mandat étroit du comité consiste à étudier le projet de loi C-42. Cependant, le ministre lui-même en a parlé en répondant aux questions. Nous avons écouté le point de vue du sénateur Kenny sur la question au cours des derniers mois et sommes venus à la conclusion que nous avons affaire à une série de questions législatives et de questions relatives aux orientations qui ne sont pas vraiment liées. En réponse à un certain nombre de questions, le ministre a fait allusion au fait qu'il tente de lier ensemble une série complète de mesures. Je crois que le commentaire du sénateur Joyal a trait à la façon dont seront agencées les différentes mesures législatives et politiques pour atteindre l'objectif d'intérêt public, soit l'établissement d'une politique fédérale globale.

Le ministre a en main une série d'éléments disparates qu'il doit lier. Tel est le sens de l'intervention du sénateur Kenny et telle est la démarche qui convient. Nous devons absorber les morceaux au fur et à mesure de leur arrivée. La possibilité s'ouvre à nous, puisque le ministre a répondu de cette façon, de considérer cela comme un conseil. Ce n'est pas un engagement. Si tel est le point de vue du comité, nous pouvons faire une déclaration simple, mais ferme, voulant que nous souhaitons une politique globale, qu'il y a une série de mesures et que c'est une importante mesure que nous avons entrepris d'étudier.

Le ministre a dit aussi qu'il examinerait plus attentivement toute la question de la transformation du pouvoir fédéral. Il ne l'a pas dit comme tel, mais c'est ce que je déduis de ses propos, soit qu'il examinerait de quelle manière il pourrait investir ce champ de compétence sans causer de conflit avec les provinces. Les sénateurs Nolin et Beaudoin ont également posé la question. Nous parlons de la même chose.

Nous pourrions dire que tel est l'objectif du ministre, et que le comité se penchera, à la pièce, sur les règlements qui seront mis de l'avant. Je ne doute pas que c'est ce que le sénateur Kenny a l'intention de faire, à l'instar d'autres sénateurs.

The Chair: We can do it in a paragraph.

Senator Grafstein: Yes.

Senator Kenny: I will speak about both issues. I am comfortable with what Senator Grafstein has to say. I obviously intend to pursue the issue on an ongoing basis.

However, I want to go back to what Senator Joyal had to say. I have been a member of at least three Senate committees now that have been recipients of assurances from ministers of the Crown that have not been worth the paper they have been written on, bluntly put.

I intervened last night to indicate that an assurance from the minister was insufficient. We require an assurance from the government and not from the minister. Furthermore, I would like the committee, of which I am not a member — I am just here as an interested senator — to seriously consider asking the leadership to convey a message to the leadership in the other place that we simply will not entertain bills in the future that are not written to accommodate both Houses. We should say, "Do not bother sending them over here because we will not address them." We would also like to have redress on the bills that have slipped by. A classic example would be the changes we made to the Auditor General's Act as it related to environmental reporting.

The Auditor General, perhaps quite properly, reports on financial matters to the other place. However, on environmental matters, it is quite appropriate that he report to both Houses and that is not how it is written.

I do not think we should put up with legislation that is drafted that way. Furthermore, if they are sending it over here, they should expect to see it come back amended every time, whether it is at the end of the year, the beginning of the year or the middle of the year.

The way to avoid that, is to simply have them draft the bill right the first time, and not have us get in a fuss about it.

The Chair: I quite agree with you, Senator Kenny. This committee has lately been making a point of saying that those sorts of things were included in the amendments to the bill and we are getting a bit of a reputation for amending bills partly because of it.

However, if we are going to make observations, then, they must reflect the evidence that appeared before this committee, so we cannot go as far as you would like to, Senator Kenny.

Senator Kenny: My suggestion did not actually reflect observations, so much as experience I have had on three other committees, other than this one. Some members may serve on those other committees and have had this same experience. It was really a suggestion to you, as chair of this committee, to raise the issue with our leadership.

The Chair: I have already done so.

La présidente: Nous pouvons le faire dans un paragraphe.

Le sénateur Grafstein: Oui.

Le sénateur Kenny: J'aborderai les deux questions. Je suis d'accord avec le sénateur Grafstein. J'ai évidemment l'intention de m'occuper de cette question de façon continue.

Cependant, je voudrais revenir sur les propos du sénateur Joyal. J'ai fait partie d'au moins trois comités sénatoriaux qui ont reçu, de ministres, des assurances qui ne valaient pas grand-chose, pour parler franchement.

Je suis intervenu hier soir pour dire que les assurances données par un ministre ne suffisent pas. Nous voulons avoir les assurances du gouvernement et non celles du ministre. En outre, je voudrais que le comité, dont je ne suis pas membre — je m'intéresse simplement à la question — songe sérieusement à demander aux dirigeants du Sénat de dire aux dirigeants de l'autre endroit qu'à l'avenir nous n'étudierons plus les projets de loi qui ne sont pas rédigés afin d'accommoder les deux Chambres. Nous leur dirions: «Ne vous donnez pas la peine de nous les renvoyer parce que nous ne les étudierons pas.» Nous voudrions également obtenir réparation pour les projets de loi qui nous ont échappé. Un exemple classique serait les modifications que nous avons apportées à la Loi sur le vérificateur général en ce qui concerne les rapports en matière d'environnement.

Le vérificateur général — et cela convient peut-être — fait rapport à l'autre endroit des questions financières. Toutefois, sur les questions environnementales, il convient qu'il fasse rapport aux deux Chambres, mais ce n'est pas ce que prévoit la loi.

Je ne pense pas que nous devrions accepter une loi ainsi rédigée. Qui plus est, si l'autre endroit nous renvoie des projets de loi, il devrait s'attendre à ce que ceux-ci reviennent modifiés chaque fois, que ce soit à la fin de l'année, au début de l'année et au milieu de l'année.

Pour éviter cela, il n'a qu'à rédiger correctement les projets de loi pour commencer, de sorte que nous n'en ferions pas toute une histoire.

La présidente: Je suis tout à fait d'accord avec vous, sénateur Kenny. Le comité a dernièrement fait valoir que ce genre de choses sont incluses dans les amendements proposés aux projets de loi, et, à cause de cela, nous commençons à avoir la réputation d'amender les projets de loi.

Cependant, si nous sommes pour faire des observations, que celles-ci reflètent l'évidence apparue devant le comité, de sorte que nous ne pouvons pas aller aussi loin que vous le voudriez, sénateur Kenny.

Le sénateur Kenny: Ma proposition ne reflétait pas en fait les observations autant que l'expérience que j'ai acquise au sein de trois autres comités, outre celui-ci. Certains sénateurs siègent peut-être à ces autres comités et ont peut-être eu la même expérience. La proposition que je vous ai faite à vous, en tant que présidente, c'est de soulever la question en votre qualité de présidente.

La présidente: Je l'ai déjà fait.

Senator Kenny: They were not included in a report. Senator Grafstein's comments had to do with a report. Senator Joyal's comments are more appropriately dealt with through Senator Graham's office to whoever he deals with on the other side. I am fed up with it and would be happy to send back bills if they keep drafting them that way.

Senator Beaudoin: I agree with what has been said so far, particularly by Senators Joyal and Grafstein.

I raise the point myself because I do not consider that the position of Parliament and probably the government is clear-cut in law. They have more power than they think they have. The fact that it is now before the courts in Montreal is an indication that we are right to add one paragraph explaining what the situation is. There are three problems: The fact that the Quebec assembly has already legislated; the fact that Ottawa may occupy the field under the criminal law power; the fact that we have the question of publicity for tobacco and the Charter of Rights and Freedoms. Do not forget that freedom of expression includes commercial speech.

I cannot agree more with what has been said. This issue has to be decided by the Ministers of Justice and Health. It is not too much to have one or two paragraphs dealing with that.

We have to be very prudent, of course. The minister has not said that he will do this thing. He has said that he will consult and consider the whole problem.

Senator Bryden: I wanted to raise a concern. This fall, since we have come back, the work of this committee has been exemplary, in my opinion, even though I am part of it. I believe it has gained a significant level of respect in the other place among cabinet ministers, and indeed, among some members of the public.

The legislation that we have considered in some instances, for example, the Judges Act, was amended in a very substantial way. I think it was something that was missed by the drafters in the other place. This committee did an excellent job on that bill.

In relation to the Defence Production Act, there was a significant amount of concern but, in order to allow the bill to proceed, a small amendment was introduced which allowed at least the bill to come back on a regular basis. I believe the minister would have preferred to have seen it go through clean, but it was accepted. I think we had a very measured position in relation to that matter.

The bill that we just passed, the DNA Identification Act, we did not amend. However, we attached to that bill eight very significant conditions stating that we passed the bill on the basis that the ministry and the House of Commons will do the following things, either by an amending piece of legislation or by regulation. That is three bills so far. This is a fourth bill which is an amending bill to a large act that deals with a developing government policy. The bill itself is very narrow. It sets the times and the dates and the impact of phasing out tobacco sponsorship. My concern is that in using this two or three-clause bill to include in the report further obligations of the minister responsible, we will have the problem

Le sénateur Kenny: Cela ne figure pas dans un rapport. Les observations du sénateur Grafstein avaient trait à un rapport. Il vaut mieux que les propos du sénateur Joyal passent par le bureau du sénateur Graham et soient adressés à la personne avec laquelle il traite de l'autre côté. J'en ai assez et je serais heureux de renvoyer les projets de loi s'ils continuent d'être rédigés ainsi.

Le sénateur Beaudoin: Je suis d'accord sur ce qui a été dit jusqu'à maintenant, notamment par les sénateurs Joyal et Grafstein.

J'ai soulevé la question moi-même parce que je ne considère pas que la position du Parlement et, sans doute, du gouvernement, est claire et nette en droit. Ils disposent de plus de pouvoir qu'ils pensent. Le fait que cela soit devant les tribunaux à Montréal montre que nous avons raison d'ajouter un paragraphe expliquant la situation. Il y a trois problèmes: le fait que l'Assemblée nationale ait déjà légiféré; le fait qu'Ottawa puisse occuper le champ de compétence en vertu de son pouvoir en droit pénal; le fait que nous avons la question de la publicité du tabac et la Charte des droits et libertés. N'oubliez pas que la liberté d'expression comprend le discours commercial.

Je suis on ne peut plus d'accord sur ce qui a été dit. La question doit être tranchée par les ministres de la Justice et de la Santé. Il n'est pas superflu d'avoir un ou deux paragraphes traitant de la question.

Nous devons être prudents, bien sûr. Le ministre n'a pas dit qu'il le ferait. Il a dit qu'il consulterait ses collègues et qu'il se pencherait sur toute la question.

Le sénateur Bryden: Je voulais soulever une préoccupation. Cet automne, depuis la rentrée, le travail du comité a été exemplaire, à mon avis, même si j'en fais partie. J'estime qu'il s'est acquis un niveau élevé de respect à l'endroit parmi les ministres, voire au sein du public.

Les lois que nous avons étudiées, comme la Loi sur les juges, ont été amendées substantiellement. C'est un élément qui est passé inaperçu au sein des rédacteurs à l'autre endroit. Le comité a abattu de l'excellent travail sur ce projet de loi.

En ce qui concerne la Loi sur la production de défense, il y avait pas mal de préoccupations, mais pour qu'elle puisse aller de l'avant, on a présenté une petite modification prévoyant au moins un examen régulier de la loi. Je suppose que le ministre aurait préféré qu'elle soit adoptée telle quelle, mais il a accepté. Je pense que nous avons adopté une position très mesurée à cet égard.

Le projet de loi que nous venons tout juste d'adopter, la Loi concernant l'identification par les empreintes génétiques, n'a pas été amendé par nous. Toutefois, nous avons lié huit conditions très importantes à ce projet de loi selon lesquelles nous avons adopté le projet de loi à la condition que le ministère et la Chambre des communes fassent ce qui suit, soit par modification du projet de loi, soit par règlement. Cela fait trois projets de loi jusqu'à maintenant. Celui-ci est le quatrième et il modifie une importante loi qui traite de l'élaboration d'une politique d'intérêt public. Le projet de loi en tant que tel est d'une portée très étroite. Il fixe les dates et les heures ainsi que les effets de l'interdiction progressive

of continuing with this course of action. Consequently, soon we reach the point where our observations become just another set of observations and will not be treated with the respect accorded to them at the moment.

We may be outside the purview a bit. Is it possible that instead we include it in observations so that we could report one bill this fall without amendment? Is it possible that the undertakings, or whatever we are talking about here, be done by a letter from the chair of the committee to the minister indicating that it is the understanding of the committee that he would investigate the following things. The letter could state that the committee looks forward to hearing from him within some sort of reasonable time. The chair of the committee would have the opportunity to follow up. That may be a nicety that does not matter. I feel so strongly that this committee is gaining such significant respect. It has always been respected. That respect is growing, that is why we attract the best minds in the Senate.

Senator Grafstein: Okay, you win. I wavered for a moment, but you win.

Senator Beaudoin: It is very difficult to disagree.

Senator Bryden: For me, it is not a bridge to die on. If you want it to go into the report, fine. I am saying, if it could be done satisfactorily by an exchange of correspondence at this stage, then we will have run the gamut, from substantive amendments to a bill that was constitutionally out of whack in the judges' bill, to an amendment that we are comfortable with passing. We accepted it without amendment, but we accepted it almost conditionally. Of those eight conditions, we can say one is narrow.

We can accept it without amendment, and have the chair write to the minister, and say that as a result of our meeting on December 9, we look forward to following up on these observations and positions that you have taken.

The Chair: I see heads nodding around the table.

Senator Joyal: Madam Chair, I understand very well the preoccupation of Senator Bryden.

We are not suggesting amendments. I suggest that we reflect, essentially, on what the minister said yesterday. That is, he will consult with his colleagues, and he will come back to us — no more, no less.

The Chair: Are you willing to leave it in my hands to follow that through, Senator Joyal?

Senator Joyal: I will answer your question. We insisted — and when I say "we" I refer to the committee members collectively — we insisted on having the minister before the committee because it is a bill. It is not just a study of policies. This is a bill, we are exercising our fundamental function which is to legislate. When we legislate, the sponsor of the bill, on the government side, is invited so that all circumstances are taken into consideration. We paid respect to the new Solicitor General. We managed the

de la commandite de compagnies de tabac. Mon problème avec le recours à un projet de loi de deux ou trois articles pour inclure dans le rapport d'autres obligations du ministre responsable, c'est que nous serons forcés de poursuivre dans cette voie. En conséquence, dès que nous aurons atteint le point où nos observations deviendront tout juste une autre série d'observations, celles-ci ne seront pas traitées avec le même respect que les premières à l'heure actuelle.

Il se peut que nous soyons un peu hors limites. Est-il possible d'inclure plutôt cela dans les observations afin de pouvoir faire rapport d'un projet de loi sans propositions d'amendement cet automne? Est-il possible de demander à la présidence du comité d'adresser une lettre au ministre pour lui dire que le comité souhaite qu'il étudie les questions suivantes. La présidence du comité pourrait dire dans la lettre que le comité voudrait avoir des nouvelles du ministre dans un délai raisonnable. Elle aurait l'occasion de faire un suivi. C'est peut-être une gentillesse qui n'a pas d'importance. Je crois fermement que le comité est en train d'acquiescer beaucoup de respect. Il a toujours été respecté. Ce respect grandit, et c'est pourquoi nous attirons les meilleurs esprits au Sénat.

Le sénateur Grafstein: D'accord, vous gagnez. J'ai vacillé pendant un moment, mais vous gagnez.

Le sénateur Beaudoin: C'est très difficile d'être en désaccord.

Le sénateur Bryden: Pour ma part, je n'y tiens pas mordicus. Si vous voulez l'inclure dans le rapport, parfait. Si cela peut se faire avec satisfaction par un échange de lettres, nous serons alors passés par toute la gamme, à partir d'amendements à un projet de loi — celui modifiant la Loi sur les juges — qui étaient mal foutus du point de vue constitutionnel jusqu'à un amendement que nous pouvons adopter sans problèmes. Nous l'avons accepté sans propositions d'amendement, quoique à certaines conditions. De ces huit conditions, on peut dire qu'une est infime.

Nous pouvons l'accepter sans propositions d'amendement, demander à la présidente d'écrire au ministre pour lui dire que, par suite de notre réunion du 9 décembre, il nous tarde de donner suite à ces observations et aux positions que vous avez prises.

La présidente: Je vois des sénateurs hocher la tête.

Le sénateur Joyal: Madame la présidente, je comprends fort bien la préoccupation du sénateur Bryden.

Nous ne proposons pas des amendements. Nous ne faisons, essentiellement, que réfléchir à ce que le ministre a dit hier. C'est-à-dire qu'il consultera ses collègues et qu'il nous fera part du résultat de ses consultations, ni plus, ni moins.

La présidente: Êtes-vous disposés à me laisser cela entre les mains, sénateur Joyal?

Le sénateur Joyal: Je vais répondre à votre question. Nous avons insisté — et quand je dis «nous», je parle au nom des membres du comité — pour que le ministre compare devant le comité parce qu'il s'agit d'un projet de loi. Ce n'est pas seulement une question de politiques. C'est un projet de loi, nous exerçons notre fonction fondamentale, qui consiste à légiférer. Quand nous légiférons, le parrain du projet de loi, du côté du gouvernement, est invité afin que toutes les circonstances soient prises en

witnesses such that he came at the end of our deliberations so he had the time to reflect upon them. He saw fit to spend almost two hours with us, during a very heavy schedule, and we are grateful to him for that. However, he stayed because he felt he was having an important discussion with us.

I suggest that we not squeeze the lemon to get the last drop, just so we have it. We are legislators. We have to exercise sober second thought about legislation. We got a commitment from the minister, which is essentially to consult with colleagues and come back to us. The answer might be yes, the answer might be no, or the answer might be "yes, but". The answer is up to him. We will not reproach him on the answer.

However, at this point, we must reflect on what happens in this committee. I am not suggesting that we put ourselves in a position whereby we diminish our credibility as an institution. We are in the Senate to exercise sober, second thought on legislation. If I come to the conclusion personally, and share that view with some colleagues, that there is an important element that still needs to be considered, I report it. We will see after that.

Senator Kenny has some perception about how the follow-up is exercised. I could agree or disagree on some aspects but it is only fair to report what happened to the bill while in committee. Some of our other colleagues who are not in the committee with us will want to know what is going on and what we can expect in the future, in respect of that important piece of legislation.

That is my only preoccupation. That is why I feel it should be reflected in our report.

The Chair: We have two points of view before us. One is that it should be left in my hands to follow through with the minister. The other point of view is that we should add observations to our report.

I have some qualms about adding observations to a report about something that is not within the purview of this bill and that we did not hear evidence on. That was my remark to the minister, taking the opportunity of having him here, about certain aspects of the previous bill.

I am in your hands.

Senator Beaudoin: You cannot untie the previous legislation with this bill. Do not forget what was decided in the case of the tobacco bill some time ago. It is important whether the bill is in accordance with the Charter of Rights, in particular freedom of expression. We discussed also whether it came under the criminal law power of the federal authority. The same problem remains.

When the minister said yesterday that he would consult, I was delighted. I do not consider that the debate, legally speaking, is over. The federal authority has a lot of powers, and I am not at ease with that.

considération. Nous avons rendu hommage au nouveau solliciteur général. Nous avons fait en sorte qu'il compare à la fin de nos délibérations afin d'avoir le temps de réfléchir aux témoignages. Il a jugé bon de passer deux heures avec nous, malgré un horaire très chargé, et nous lui en savons gré. Toutefois, il est resté parce qu'il estimait avoir une importante discussion avec nous.

Je suggère que l'on ne presse pas le citron jusqu'à la dernière goutte. Nous sommes des législateurs. Nous devons faire un examen objectif des projets de loi. Nous avons obtenu, essentiellement, du ministre qu'il s'engage à consulter ses collègues et à nous en faire rapport. La réponse sera peut-être oui, peut-être non, voire oui, mais. Tout dépend de lui. Nous ne lui reprocherons pas sa réponse.

Cependant, à l'heure actuelle, nous devons réfléchir à ce qui se passe au sein du comité. Je ne suggère pas que nous nous placions dans une position où notre crédibilité en tant qu'institution pourrait en souffrir. Nous sommes au Sénat pour procéder à un second examen objectif des projets de loi. Si j'en conclus personnellement qu'un important élément doit être étudié et que ce point de vue soit partagé par certains de mes collègues, j'en fais rapport. Nous verrons après cela.

Le sénateur Kenny a une certaine perception de l'exercice de suivi. Je peux être d'accord ou en désaccord sur certains aspects, mais il n'est que juste de faire rapport sur le projet de loi pendant qu'il était étudié par le comité. Certains de nos autres collègues qui ne font pas partie du comité voudront savoir ce qui se passe et ce à quoi il faut s'attendre dans l'avenir, en ce qui concerne cet important projet de loi.

C'est mon unique préoccupation. C'est pourquoi j'estime que cela devrait figurer dans notre rapport.

La présidente: Nous avons deux points de vue devant nous. Le premier, c'est qu'il faut me laisser le soin de faire le suivi auprès du ministre. Le second, c'est qu'il faut ajouter certaines observations dans notre rapport.

J'ai quelques hésitations à ajouter à notre rapport des observations sur quelque chose qui ne relève pas du projet de loi et qui n'a pas été l'objet de témoignages. C'est ce que j'ai dit au ministre, profitant de sa présence, en ce qui concerne certains aspects du projet de loi précédent.

Je suis à votre service.

Le sénateur Beaudoin: On ne peut pas défaire le projet de loi précédent avec celui-ci. Il ne faut pas oublier la décision qui été rendue à l'égard du projet de loi sur le tabac, il y a quelque temps. Il est important de savoir si ce projet de loi est conforme à la Charte des droits, en particulier en ce qui a trait à la liberté d'expression. Nous nous sommes également demandé s'il relevait du pouvoir du fédéral en matière de droit pénal. Le problème demeure.

J'ai été ravi d'entendre le ministre dire hier qu'il consulterait. Je considère que, du point de vue juridique, le débat n'est pas terminé. Le fédéral a beaucoup de pouvoirs et ça me rend mal à l'aise.

Quebec has passed legislation. Quebec may occupy the field because it comes under health jurisdiction to a great extent. Quebec, like any other province, has property and civil rights among its competencies.

We still have the right to legislate under dangerous substances, and tobacco is a dangerous substance. We still have the power to legislate criminal law, and we will have to decide to what extent we will deal with the question of publicity. The problem remains in its entirety.

It is good enough to add one paragraph in the report, along the lines that Senators Grafstein and Joyal have suggested. There is a majority who are of the opinion that a letter may be sufficient. I would agree to that, but there is no comparison between a paragraph in a report to the Senate and a simple letter. I would prefer a paragraph, but I am open to other suggestions.

Senator Grafstein: I did not hear Senator Joyal asking the minister to give an undertaking. I heard that he wanted what the minister said noted — especially what you and the staff are thinking — that we can take it right out of the testimony. It is a one-liner, which is that he undertook to consult with his officials and his cabinet colleagues on this matter. The reason had to do with his earlier statement about a comprehensive look at that aspect.

I am of the school that we should limit our reports to the subject matter at hand. However, Senator Beaudoin put it quite well: If a preoccupation arises from the evidence that touches on or has an important part in the effectiveness of the legislation, not just the four corners of the legislation, then it is important for this committee to say to Parliament, not to the minister — after all, this is a report to Parliament — here it is.

I am confident that you, Madam Chair, and our staff can do this through the steering committee. If it is done deftly, succinctly, pithily and briefly, we will make a point. The point is that we are interested in this legislation going forward, but it is part of a comprehensive picture.

I do not disagree with my colleague Senator Kenny, but on the other hand, this is also a reminder to ourselves. It is not just a reminder to the government that, by the way, here is an undertaking.

We have a way of divine retribution. If a ministry comes forward with another piece of legislation at the appropriate time and if we have some consistency within the committee, those undertakings come back to the committee. We can remind the minister. We have made it clear as an architectonic of this committee that we are not prepared to listen to legislation unless we listen to the minister. You will recall that the minister was reluctant to appear before the committee. Your good office, Madam Chair, insisted he would not have his bill unless he showed up — and he did. We “convenienced” him.

Senator Moore: That is not quite accurate.

Le Québec a adopté une mesure législative. Le Québec peut se le permettre car, dans une grande mesure, c'est un sujet qui relève du domaine de la santé. Le Québec, comme les autres provinces, a compétence en matière de droits patrimoniaux et de droits de la personne.

Nous avons encore le droit de légiférer à l'égard des substances dangereuses et le tabac est une substance dangereuse. Nous avons encore le pouvoir de légiférer en matière de droit pénal, et nous allons devoir décider dans quelle mesure nous allons traiter la question de la publicité. Le problème demeure entier.

Il suffirait d'ajouter au rapport un paragraphe, comme l'ont suggéré les sénateurs Grafstein et Joyal. La majorité pense qu'une lettre serait suffisante. J'en conviens, mais il n'y a aucune comparaison entre un paragraphe dans un rapport au Sénat et une simple lettre. Personnellement, je préférerais un paragraphe, mais je suis ouvert à d'autres suggestions.

Le sénateur Grafstein: Je n'ai pas entendu le sénateur Joyal demander au ministre de prendre un engagement. Je l'ai entendu demander que les propos du ministre soient pris en note — particulièrement ce que vous et le personnel pensez — et qu'ils puissent être cités. Il s'agit d'une courte phrase, à savoir qu'il s'engageait à consulter ses fonctionnaires et ses collègues du Cabinet à ce sujet. Et ce, du fait de sa déclaration précédente concernant une étude détaillée de cet aspect.

Je suis de l'école qui pense que nous devrions limiter nos rapports au sujet à l'étude. Toutefois, comme l'a si bien dit le sénateur Beaudoin, si les témoignages font ressortir une préoccupation qui peut avoir une incidence sur l'efficacité de la mesure législative, et qui ne relève pas uniquement du projet de loi, il est important que le comité puisse porter la question à l'attention du Parlement, et non du seul ministre, car après tout notre rapport s'adresse au Parlement.

Je suis sûr, madame la présidente, que vous pouvez faire ça par l'intermédiaire du comité directeur, avec l'aide de notre personnel. Si c'est fait de manière adroite, succincte, brève et avec piquant, notre message passera. Le message que nous voulons communiquer est que nous sommes d'accord pour que cette mesure législative aille de l'avant, mais que nous pensons qu'elle fait partie d'un tout plus vaste.

Je ne suis pas en désaccord avec mon collègue le sénateur Kenny, mais par ailleurs, c'est un rappel pour nous-mêmes. Ce n'est pas uniquement un rappel au gouvernement d'un engagement qui a été pris.

Nous pouvons invoquer le châtement divin. Si un ministre nous propose en temps voulu une autre mesure législative, et si le comité a un peu de suite dans les idées, ces engagements reviendront sur le tapis. Nous les rappellerons au ministre. Nous avons adopté comme principe fondateur de ce comité que nous ne sommes pas disposés à étudier un projet de loi sans le témoignage du ministre. Vous vous souviendrez que le ministre n'était pas disposé à comparaître devant le comité. Grâce à vos bons offices, madame la présidente, vous l'avez convaincu qu'il n'aurait pas son projet de loi s'il ne comparaisait pas. Ce qu'il fit, mais pas avant de s'être fait tirer l'oreille.

Le sénateur Moore: Ce n'est pas tout à fait exact.

The Chair: That is a little too strong.

Senator Grafstein: Yes. I do not know that. That is second hand. I do not want my factual arguments to be clouded.

The Chair: There are other ramifications behind the whole picture. The minister was quite willing to come here. He did not realize that this bill was supposed to pass before Christmas.

Senator Grafstein: I withdraw my comment.

My fundamental point is that they will come back again. If it is on the record, at least we have a note to ourselves and to the Senate about it. I think a short paragraph is not inconsistent with what either Senators Bryden or Joyal have said.

Senator Bryden: Basically, I do not disagree with that.

Senator Nolin: We do not disagree on the substance, just how to manifest it.

Senator Bryden: I am somewhat concerned with the form. I am concerned that we not be perceived by policymakers and lawmakers as a committee which now has the bit in its teeth, and whatever goes over to the other place has to be fixed in some way to reflect that we have put our stamp on it. At some point, surely we will deal with a piece of legislation that, after we have considered it totally, we say yes, it is acceptable and we will report it without amendment.

I raise this point only as something more of perception than of substance. Given that this committee is highly regarded, I think this is something of which we need to be aware.

Senator Nolin: I support Senator Bryden. We can say more in a letter to the minister than we can put in a report. They will come back. They will have to come back. I support the letter.

Senator Fraser: I would, too, quite strongly. I speak as a complete newcomer, so my perception is still in some ways the perception of an outsider. Our credibility will be strengthened if we follow the course Senator Bryden proposes, for the reasons he outlines.

Senator Beaudoin: Why do we have a debate between the report and the letter?

Senator Nolin: We are not arguing on the substance. There is a question of how we deliver the substance.

Senator Beaudoin: We all agree on the substance. Some prefer a letter, but I prefer a paragraph. Legally speaking, there is no comparison between a letter that very few people will read and a report that some people may read. I will go along with the majority in this case, but I would prefer a paragraph.

The Chair: I am told that legally there is no difference. I can assure this committee that if we put this in the form of a letter, I will follow through.

Senator Kenny: I have no observations to make about a letter or a report. I think we are forgetting, though, that we have a lot of scope in third reading debate. A few pointed paragraphs to our

La présidente: C'est un peu trop fort.

Le sénateur Grafstein: Oui. Je ne le sais pas. Ça m'a été rapporté. Je ne voudrais pas que cela fasse dérailler mon argumentation.

La présidente: Il y avait d'autres raisons. Le ministre était parfaitement disposé à venir, mais il ne savait pas que nous voulions adopter le projet de loi avant Noël.

Le sénateur Grafstein: Je retire ma remarque.

Mon argument est que le gouvernement reviendra à la charge. Si nous en avons pris note officiellement, au moins le Sénat et nous-mêmes avons une preuve. Je pense qu'un court paragraphe ne serait pas incompatible avec ce qu'ont dit les sénateurs Bryden et Joyal.

Le sénateur Bryden: En gros, je suis d'accord.

Le sénateur Nolin: Nous ne contestons pas le fond, seulement la façon de présenter la chose.

Le sénateur Bryden: Ce qui me préoccupe, c'est la forme. Je ne voudrais pas que le législateur pense que notre comité a maintenant le mors aux dents et que nous insistons pour que tout ce que nous renvoyons à l'autre endroit soit modifié de manière à porter notre marque. Il arrivera sûrement un jour où nous pourrions dire, après avoir étudié un projet de loi sous toutes les coutures, que oui, il est acceptable et nous en faisons rapport sans amendement.

C'est plus une question de perception que de fond. Étant donné que ce comité jouit d'un grand respect, je pense que c'est une chose dont nous devons être très conscients.

Le sénateur Nolin: J'appuie le sénateur Bryden. Nous pouvons en dire plus dans une lettre au ministre que dans un rapport. Le dossier n'est pas clos. Le gouvernement va revenir à la charge. Je suis en faveur d'une lettre.

Le sénateur Fraser: Moi aussi et très fermement. Étant complètement néophyte, ma perception est encore, dans une certaine mesure, celle d'une personne de l'extérieur. Notre crédibilité sera renforcée si nous suivons les conseils du sénateur Bryden, et ce, pour les raisons qu'il a expliquées.

Le sénateur Beaudoin: Pourquoi débattons-nous des mérites relatifs d'une lettre et d'un rapport?

Le sénateur Nolin: Nous ne débattons pas du fond. Nous nous demandons comment faire passer le message.

Le sénateur Beaudoin: Nous sommes tous d'accord sur le fond. Certains préfèrent une lettre. Pour ma part, je préfère un paragraphe. Du point de vue juridique, il n'y a aucune comparaison entre une lettre que très peu liront et un rapport que certains risquent de lire. Je me plierai à l'opinion de la majorité, mais je préférerais un paragraphe.

La présidente: On me dit que, du point de vue juridique, il n'y a aucune différence. Je puis garantir au comité que si nous optons pour une lettre, je ne m'arrêterai pas là.

Le sénateur Kenny: Je n'ai rien à ajouter sur le choix entre une lettre ou un rapport. Je pense toutefois que nous sommes en train d'oublier que, à l'étape de la troisième lecture, il nous reste

colleagues in third reading debate will have more impact than either a letter or a report. I just hope that when senators speak at third reading, they set aside a moment or two in their remarks to drive home this point, because it is a question of changing the culture in the institution a bit so we do not accept certain things in the future. That works by individuals standing and speaking to their colleagues.

The Chair: I would point out that observations have no procedural or legal weight, only political, and political is what my letter would be.

Senator Pearson: I wanted to pick up on Senator Kenny's comment. I propose that we draft the letter and a statement to be made either in your speech, madam chair, or by whoever else speaks to this matter at third reading.

The Chair: Is this agreed around the table?

Hon. Senators: Agreed.

The Chair: Before I adjourn the committee, I should like to thank everyone on the committee. This has been a hard-working fall for all of us. It has been a long, hard session, and we have done good work.

I also wish to thank our staff. They have been simply wonderful. Please send our thanks to the researchers of the Library of Parliament for their help on all of our bills.

The committee adjourned.

encore beaucoup de latitude. Quelques paragraphes bien sentis à l'intention de nos collègues à l'étape du débat en troisième lecture auront plus d'effet qu'une lettre ou un rapport. J'espère seulement que lorsque les sénateurs prendront la parole à l'étape de la troisième lecture, ils prendront une minute ou deux pour bien faire comprendre notre point de vue. Il s'agit de faire changer un peu la culture de l'institution pour que, à l'avenir, nous ne soyons pas forcés d'accepter certaines choses. Pour se faire, il faut prendre la parole et parler à nos collègues.

La présidente: Je ferais remarquer que les observations n'ont aucun poids juridique ou du point de vue de la procédure; elles n'ont qu'un poids politique et c'est ce que serait ma lettre, politique.

Le sénateur Pearson: Pour donner suite aux propos du sénateur Kenny, je propose que nous rédigeons une lettre et une déclaration que vous reprendriez, madame la présidente, dans votre discours, ou qui serait reprise par quiconque abordera le sujet en troisième lecture.

La présidente: Est-ce que tout le monde est d'accord?

Des voix: D'accord.

La présidente: Avant de lever la séance, j'aimerais remercier tous les membres du comité. Nous avons tous travaillé très fort cet automne. La session a été longue et dure et nous avons fait du bon travail.

Je tiens également à remercier notre personnel. Il est tout simplement formidable. Je vous prie de faire part de nos remerciements aux recherchistes de la Bibliothèque du Parlement pour l'aide qu'ils nous ont apportée dans l'étude de tous les projets de loi.

La séance est levée.



If undelivered, return COVER ONLY to:
Public Works and Government Services Canada —
Publishing
45 Sacré-Coeur Boulevard,
Hull, Québec, Canada K1A 0S9

En cas de non-livraison,
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:
Travaux publics et Services gouvernementaux Canada —
Édition
45 Boulevard Sacré-Coeur,
Hull, Québec, Canada K1A 0S9



First Session
Thirty-sixth Parliament, 1997-98-99

SENATE OF CANADA

*Proceedings of the Standing
Senate Committee on*

**Legal and
Constitutional Affairs**

Chair:
The Honourable LORNA MILNE

Wednesday, February 3, 1999

Issue No. 51

First and last meeting on:

Bill C-445, An Act to change the name of the electoral district of Stormont—Dundas

First and last meeting on:

Bill C-464, An Act to change the name of the electoral district of Sackville—Eastern Shore

First and last meeting on:

Bill C-465, An Act to change the name of the electoral district of Argenteuil—Papineau

First meeting on:

Bill S-17, An Act to amend the Criminal Code respecting criminal harassment and other related matters

WITNESSES:
(See back cover)

Première session de la
trente-sixième législature, 1997-1998-1999

SÉNAT DU CANADA

*Délibérations du comité
sénatorial permanent des*

**Affaires juridiques
et constitutionnelles**

Présidente:
L'honorable LORNA MILNE

Le mercredi 3 février 1999

Fascicule n° 51

Première et dernière réunion concernant:

L'étude du projet de loi C-445, Loi visant à changer le nom de la circonscription électorale de Stormont—Dundas

Première et dernière réunion concernant:

L'étude du projet de loi C-464, Loi visant à changer le nom de la circonscription électorale de Sackville—Eastern Shore

Première et dernière réunion concernant:

L'étude du projet de loi C-465, Loi visant à changer le nom de la circonscription électorale de Argenteuil—Papineau

Première réunion concernant:

L'étude du projet de loi S-17, Loi modifiant le Code criminel relativement au harcèlement criminel et à d'autres sujets connexes

TÉMOINS:
(Voir à l'endos)



THE STANDING SENATE COMMITTEE ON LEGAL AND CONSTITUTIONAL AFFAIRS

The Honourable Lorna Milne, *Chair*

The Honourable Pierre Claude Nolin, *Acting Deputy Chair*

and

The Honourable Senators:

Andreychuk
Beaudoin
Bryden
Buchanan, P.C.
Eyton
Fraser
Grafstein

*Graham, P.C.
(or Carstairs)
Joyal, P.C.
*Lynch-Staunton
(or Kinsella (acting))
Moore
Pearson

** Ex Officio Members*

(Quorum 4)

Changes in membership of the committee:

Pursuant to rule 85(4), membership of the committee was amended as follows:

The name of the Honourable Senator Pearson substituted for that of the Honourable Senator Pépin (*February 3, 1999*).

The name of the Honourable Senator Bryden substituted for that of the Honourable Senator Pearson (*February 3, 1999*).

The name of the Honourable Senator Pearson substituted for that of the Honourable Senator Bryden (*February 2, 1999*).

The name of the Honourable Senator Pépin substituted for that of the Honourable Senator Mahovlich (*January 5, 1999*).

LE COMITÉ SÉNATORIAL PERMANENT DES AFFAIRES JURIDIQUES ET CONSTITUTIONNELLES

Présidente: L'honorable Lorna Milne

Vice-président intérimaire: L'honorable Pierre Claude Nolin

et

Les honorables sénateurs:

Andreychuk
Beaudoin
Bryden
Buchanan, c.p.
Eyton
Fraser
Grafstein

*Graham, c.p.
(ou Carstairs)
Joyal, c.p.
*Lynch-Staunton
(ou Kinsella (suppléant))
Moore
Pearson

** Membres d'office*

(Quorum 4)

Modifications à la composition du comité:

Conformément à l'article 85(4) du Règlement, la liste des membres du comité est modifiée, ainsi qu'il suit:

Le nom de l'honorable sénateur Pearson est substitué à celui de l'honorable sénateur Pépin (*le 3 février 1999*).

Le nom de l'honorable sénateur Bryden est substitué à celui de l'honorable sénateur Pearson (*le 3 février 1999*).

Le nom de l'honorable sénateur Pearson est substitué à celui de l'honorable sénateur Bryden (*le 2 février 1999*).

Le nom de l'honorable sénateur Pépin est substitué à celui de l'honorable sénateur Mahovlich (*le 5 janvier 1999*).

ORDERS OF REFERENCE

Extract from the *Journals of the Senate*, Wednesday, December 9, 1998:

Second reading of Bill C-445, An Act to change the name of the electoral district of Stormont—Dundas.

The Honourable Senator Rompkey, P.C. moved, seconded by the Honourable Senator Taylor, that the Bill be read the second time.

After debate,

The question being put on the motion, it was adopted.

The Bill was then read the second time.

The Honourable Senator Rompkey, P.C. moved, seconded by the Honourable Senator Taylor, that the Bill be referred to the Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs.

The question being put on the motion, it was adopted.

Extract from the *Journals of the Senate*, Wednesday, December 9, 1998:

Second reading of Bill C-464, An Act to change the name of the electoral district of Sackville—Eastern Shore.

The Honourable Senator Comeau moved, seconded by the Honourable Senator Phillips, that the Bill be read the second time.

After debate,

The question being put on the motion, it was adopted.

The Bill was then read the second time.

The Honourable Senator Comeau moved, seconded by the Honourable Senator Phillips, that the Bill be referred to the Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs.

The question being put on the motion, it was adopted.

Extract from the *Journals of the Senate*, Wednesday, December 9, 1998:

Second reading of Bill C-465, An Act to change the name of the electoral district of Argenteuil—Papineau.

The Honourable Senator Maheu moved, seconded by the Honourable Senator Losier-Cool, that the Bill be read the second time.

After debate,

The question being put on the motion, it was adopted.

The Bill was then read the second time.

ORDRES DE RENVOI

Extrait des *Journaux du Sénat* du mercredi 9 décembre 1998:

Deuxième lecture du projet de loi C-445, Loi visant à changer le nom de la circonscription électorale de Stormont—Dundas.

L'honorable sénateur Rompkey, c.p., propose, appuyé par l'honorable sénateur Taylor, que le projet de loi soit lu la deuxième fois.

Après débat,

La motion, mise aux voix, est adoptée.

Le projet de loi est alors lu la deuxième fois.

L'honorable sénateur Rompkey, c.p., propose, appuyé par l'honorable sénateur Taylor, que le projet de loi soit déféré au comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles.

La motion, mise aux voix, est adoptée.

Extrait des *Journaux du Sénat* du mercredi 9 décembre 1998:

Deuxième lecture du projet de loi C-464, Loi visant à changer le nom de la circonscription électorale de Sackville—Eastern Shore.

L'honorable sénateur Comeau propose, appuyé par l'honorable sénateur Phillips, que le projet de loi soit lu la deuxième fois.

Après débat,

La motion, mise aux voix, est adoptée.

Le projet de loi est alors lu la deuxième fois.

L'honorable sénateur Comeau propose, appuyé par l'honorable sénateur Phillips, que le projet de loi soit déféré au comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles.

La motion, mise aux voix, est adoptée.

Extrait des *Journaux du Sénat* du mercredi 9 décembre 1998:

Deuxième lecture du projet de loi C-465, Loi visant à changer le nom de la circonscription électorale d'Argenteuil—Papineau.

L'honorable sénateur Maheu propose, appuyé par l'honorable sénateur Losier-Cool, que le projet de loi soit lu la deuxième fois.

Après débat,

La motion, mise aux voix, est adoptée.

Le projet de loi est alors lu la deuxième fois.

The Honourable Senator Maheu moved, seconded by the Honourable Senator Losier-Cool, that the Bill be referred to the Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs.

The question being put on the motion, it was adopted.

L'honorable sénateur Maheu propose, appuyé par l'honorable sénateur Losier-Cool, que le projet de loi soit déferé au comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles.

La motion, mise aux voix, est adoptée.

Extract from the *Journals of the Senate*, Tuesday, June 2, 1998:

Resuming debate on the motion of the Honourable Senator Oliver, seconded by the Honourable Senator Gustafson, for the second reading of Bill S-17, An Act to amend the Criminal Code respecting criminal harassment and other related matters.

After debate,

The question being put on the motion, it was adopted.

The Bill was then read the second time.

The Honourable Senator Oliver moved, seconded by the Honourable Senator Gustafson, that the Bill be referred to the Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs.

The question being put on the motion, it was adopted.

Extrait des *Journaux du Sénat* du mardi 2 juin 1998:

Reprise du débat sur la motion de l'honorable sénateur Oliver, appuyée par l'honorable sénateur Gustafson, tendant à la deuxième lecture du projet de loi S-17, Loi modifiant le Code criminel relativement au harcèlement criminel et à d'autres sujets connexes.

Après débat,

La motion, mise aux voix, est adoptée.

Le projet de loi est alors lu la deuxième fois.

L'honorable sénateur Oliver propose, appuyé par l'honorable sénateur Gustafson, que le projet de loi soit déferé au comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles.

La motion, mise aux voix, est adoptée.

Le greffier du Sénat,

Paul Bélisle

Clerk of the Senate

MINUTES OF PROCEEDINGS

OTTAWA, Wednesday, February 3, 1999
(60)

[English]

The Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs, met this day at 3:45 p.m., in Room 257, East Block, the Honourable Lorna Milne, presiding.

Members of the committee present: The Honourable Senators Beaudoin, Buchanan, P.C., Fraser, Joyal, P.C., Milne, Moore, Nolin and Pearson (8).

Other Senator present: The Honourable Senator Oliver (1).

In attendance: Nancy Holmes, Research Officer, Research Branch, Library of Parliament.

Pursuant to the Orders of Reference adopted by the Senate on Wednesday, December 9, 1998, the committee commenced its consideration of Bill C-445, An Act to change the name of the electoral district of Stormont—Dundas; Bill C-464, An Act to change the name of the electoral district of Sackville—Eastern Shore; and Bill C-465, An Act to change the name of the electoral district of Argenteuil—Papineau.

WITNESS:

From Elections Canada:

Mr. Jean-Pierre Kingsley, Chief Electoral Officer.

The Chair made an opening statement.

Mr. Jean-Pierre Kingsley made a statement and answered questions.

It was moved by the Honourable Senator Fraser — That Bill C-445 be reported to the Senate without amendment.

The question being put on the motion, it was agreed.

It was moved by the Honourable Senator Nolin — That Bill C-464 be reported to the Senate without amendment.

The question being put on the motion, it was agreed.

It was moved by the Honourable Senator Beaudoin — That Bill C-465 be reported to the Senate without amendment.

The question being put on the motion, it was agreed.

At 4:05 p.m., pursuant to the Order of Reference adopted by the Senate on June 2, 1998, the committee commenced its consideration of Bill S-17, An Act to amend the Criminal Code respecting criminal harassment and other related matters.

WITNESS:

The Honourable Donald H. Oliver, Sponsor of the Bill.

Senator Oliver made a statement and answered questions.

PROCÈS-VERBAL

OTTAWA, le mercredi 3 février 1999
(60)

[Traduction]

Le comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles se réunit aujourd'hui, à 15 h 45, dans la pièce 257 de l'édifice de l'Est, sous la présidence de l'honorable Lorna Milne (*présidente*).

Membres du comité présents: Les honorables sénateurs Beaudoin, Buchanan, c.p., Fraser, Joyal, c.p., Milne, Moore, Nolin et Pearson (8).

Autre sénateur présent: L'honorable sénateur Oliver (1).

Également présente: Nancy Holmes, attachée de recherche, Direction de la recherche parlementaire, Bibliothèque du Parlement.

En conformité avec les ordres de renvoi adoptés par le Sénat le mercredi 9 décembre 1998, le comité entame son examen du projet de loi C-445, Loi visant à changer le nom de la circonscription électorale de Stormont—Dundas, du projet de loi C-464, Loi visant à changer le nom de la circonscription électorale de Sackville—Eastern Shore, et du projet de loi C-465, Loi visant à changer le nom de la circonscription électorale d'Argenteuil—Papineau.

TÉMOIN:

D'Élections Canada:

M. Jean-Pierre Kingsley, directeur général des élections.

La présidente fait une déclaration d'ouverture.

M. Jean-Pierre Kingsley fait un exposé, puis répond aux questions.

L'honorable sénateur Fraser propose — Qu'il soit fait rapport du projet de loi C-445 au Sénat, sans amendement.

La motion, mise aux voix, est adoptée.

L'honorable sénateur Nolin propose — Qu'il soit fait rapport du projet de loi C-464 au Sénat, sans amendement.

La motion, mise aux voix, est adoptée.

L'honorable sénateur Beaudoin propose — Qu'il soit fait rapport du projet de loi C-465 au Sénat, sans amendement.

La motion, mise aux voix, est adoptée.

À 16 h 05, en conformité avec l'ordre de renvoi adopté par le Sénat le 2 juin 1998, le comité entame son étude du projet de loi S-17, Loi modifiant le Code criminel relativement au harcèlement criminel et à d'autres sujets connexes.

TÉMOIN:

L'honorable Donald H. Oliver, auteur du projet de loi.

Le sénateur Oliver fait une déclaration, puis répond aux questions.

At 5:02 p.m., the committee adjourned to the call of the Chair.

À 17 h 02, le comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation de la présidence.

ATTEST:

ATTESTÉ:

La greffière du comité,

Heather Lank

Clerk of the Committee

EVIDENCE

OTTAWA, Wednesday, February 3, 1999

The Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs, to which was referred Bill C-445, to change the name of the electoral district of Stormont—Dundas; Bill C-464, to change the name of the electoral district of Sackville—Eastern Shore; Bill C-465, to change the name of the electoral district of Argenteuil—Papineau; and Bill S-17, to amend the Criminal Code respecting criminal harassment and other related matters, met this day at 3:30 p.m. to give consideration to the bills.

Senator Lorna Milne (*Chairman*) in the Chair.

[*English*]

The Chairman: Honourable senators, I see quorum.

The floor is yours, Mr. Kingsley.

Mr. Jean-Pierre Kingsley, Chief Electoral Officer:

Madam Chairman, honourable senators, I thank you for inviting me to appear before you to address the issues raised by Bills C-445, C-464 and C-465, each of which proposes to change the name of an electoral district from that adopted pursuant to the 1996 representation order.

I would like to take this opportunity to make some observations on the redistribution process as it relates to the selection of electoral district names, and to draw to your attention the administrative impact of electoral district name changes.

As senators know, the process of redistribution allows for consultation on the boundaries, as well as on the name of the district.

First, each commission must hold at least one public hearing before completing its report. The time and location of public hearings are widely advertised so that interested individuals, groups and members of Parliament have the opportunity to appear before a commission to express their views on the commission's proposals.

Second, once a commission has completed its report, it is referred to Parliament through the Chief Electoral Officer and, in turn, the Speaker refers it to the Standing Committee on Procedure and House Affairs.

Members of Parliament have 30 days to make objections. In the 1996 redistribution, 11 of the 81 objections related to the names of the electoral districts and were returned to commissions for decision. Of the 11 objections, eight were accepted and three were rejected by commissions. Two were rejected because the proposed changes did not comply with the guidelines of the Canadian Permanent Committee on Geographic Names. The third was rejected because it did not reflect the community of interest.

TÉMOIGNAGES

OTTAWA, le mercredi 3 février 1999

Le comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles, auquel a été renvoyé le projet de loi C-445, Loi visant à changer le nom de la circonscription électorale de Stormont—Dundas, le projet de loi C-464, Loi visant à changer le nom de la circonscription électorale de Sackville—Eastern Shore, le projet de loi C-465, Loi visant à changer le nom de la circonscription électorale d'Argenteuil—Papineau, et le projet de loi S-17, Loi modifiant le Code criminel relativement au harcèlement criminel et d'autres sujets connexes, se réunit aujourd'hui à 15 h 30 pour étudier lesdits projets de loi.

Le sénateur Lorna Milne (*présidente*) occupe le fauteuil.

[*Traduction*]

La présidente: Honorables sénateurs, nous avons notre quorum.

Vous avez la parole, monsieur Kingsley.

M. Jean-Pierre Kingsley, directeur général des élections:

Madame la présidente, honorables sénateurs, je vous remercie de m'avoir invité à comparaître devant vous pour vous entretenir des questions soulevées par les projets de loi C-445, C-464 et C-465, qui proposent chacun de modifier le nom d'une circonscription électorale adopté conformément au décret de représentation de 1996.

J'aimerais profiter de cette occasion pour formuler quelques commentaires concernant le processus de redécoupage en ce qui a trait au choix du nom des circonscriptions et porter à votre attention les répercussions administratives d'un changement dans le nom d'une circonscription.

Comme vous le savez, le processus de redécoupage prévoit des consultations sur les limites et le nom des circonscriptions.

Premièrement, avant de remettre son rapport, chaque commission doit tenir au moins une audience publique. L'heure et l'endroit des audiences sont largement diffusés afin de permettre aux particuliers, aux groupes et aux députés qui le souhaitent de se présenter devant une commission pour faire valoir leurs points de vue quant aux propositions de la commission.

Deuxièmement, dès qu'une commission a terminé son rapport, le directeur général des élections le soumet au Parlement et le président de la Chambre des communes le renvoie à son tour au comité permanent de la procédure et des affaires de la Chambre.

Les députés ont alors 30 jours pour présenter une opposition. Lors du redécoupage de 1996, 11 des 81 oppositions concernant le nom d'une circonscription ont été renvoyées aux commissions pour décision. Les commissions ont accepté huit de ces 11 propositions et en ont rejeté trois. Deux ont été rejetées parce que les changements proposés ne respectaient pas les lignes directrices du comité permanent canadien des noms géographiques, tandis que la troisième n'était pas dans l'intérêt public.

I should like to point out that Bill C-347, which received Royal Assent, changed the names of two of these electoral districts to the names suggested in the objections, despite the fact that they had been reviewed and rejected with justification by the commissions.

Notwithstanding the broad consultation of the public and of members of Parliament during the redistribution process, there is a marked increase in electoral district name changes sought between redistribution periods. Since the January 1996 proclamation of a representation order, still seven years away from the next decennial order, 41 electoral district names have been changed.

The three changes under consideration by the present bills would bring the total to 44. For comparison purposes, after the 1976 redistribution, there were 37 legislated name changes. After the 1987 redistribution, there were 18. The number is growing quite significantly.

Another trend observed over the last three representation orders is that the commissions are selecting longer electoral district names. For example, in 1976, 40 per cent of the electoral districts had a single-word designation, as opposed to 27 per cent in 1996. In 1976, 5 per cent of the electoral districts had a compound name of four or more words. By 1996, this figure had doubled to 10 per cent. This trend is evident in the bills relating to electoral district name changes that have been passed or which have been under consideration since the last redistribution.

While the longer electoral district names may be acceptable pursuant to the various selection criteria, the trend raises the issue of standards for geographic names. When selecting the name of electoral districts, electoral boundaries commissions are advised to follow the guidelines issued by the Canadian Permanent Committee on Geographic Names. This committee is a national coordinating body which develops standard policies for the treatment of geographic names and terminology. The committee has representatives from each province and territory, as well as from various federal departments concerned with mapping, translation, statistics, archives, defence, First Nations lands, and national parks. The committee publishes guidelines specifically for the use of electoral boundaries commissions.

[Translation]

Under these guidelines, constituencies with only one geographical name are easier to understand, and designations with two or three names are acceptable if they comply with other criteria. Under the guidelines, designations with four or more geographical names should be avoided because they are too long and too cumbersome, and can create problems on printed lists.

Now that I have made a few observations on the selection of constituency names, I would like to talk about the administrative implications of name changes. As soon as possible after the proclamation giving effect to the representation order, Elections

Je voudrais souligner que le projet de loi C-347, qui a reçu la sanction royale, a modifié le nom de deux de ces circonscriptions pour adopter celui suggéré dans les oppositions, même si ce nom avait été examiné et rejeté avec motif par la commission concernée.

Malgré les vastes consultations menées auprès du public et des députés pendant le processus de redécoupage, on note une hausse marquée dans le nombre de changements de nom de circonscription entre les redécoupages. Depuis la proclamation du décret de représentation de janvier 1996, alors qu'il reste encore sept ans avant le prochain décret décennal, le nom de 41 circonscriptions a été modifié.

Les trois changements à l'étude dans les présents projets de loi feraient passer ce nombre à 44. À des fins de comparaison, il y a eu 37 changements de nom consécutifs à l'adoption de projets de loi après le redécoupage de 1976, et 18 après celui de 1987. C'est une augmentation considérable.

Depuis les trois derniers décrets de représentation, on observe une autre tendance: les commissions choisissent des noms plus longs qu'auparavant pour les circonscriptions. Par exemple, en 1976, le nom de 40 p. 100 des circonscriptions se composait d'un seul mot, comparativement à 27 p. 100 en 1996. En 1976, 5 p. 100 des circonscriptions portaient un nom comportant quatre mots ou plus; en 1996, cette proportion avait doublé pour atteindre 10 p. 100. Cette tendance ressort clairement dans les projets de loi visant à modifier les noms de circonscription qui ont été adoptés ou examinés depuis le dernier redécoupage.

Bien que des noms plus longs soient acceptables du point de vue des divers critères de sélection, cette tendance soulève la question des normes en matière de noms géographiques. En ce qui concerne le choix du nom des circonscriptions, on recommande aux commissions de délimitation des circonscriptions électorales de suivre les lignes directrices produites par le comité permanent canadien des noms géographiques. Ce comité est un organisme national de coordination qui fixe des politiques sur le traitement de la terminologie et des noms géographiques. Il compte des représentants de chaque province et territoire ainsi que des ministères fédéraux qui s'occupent de cartographie, de traduction, de statistiques, d'archives, de dépenses, de terres des premières nations et de parcs nationaux. Le comité prépare des lignes directrices destinées spécifiquement aux commissions de délimitation des circonscriptions électorales.

[Français]

Selon ces lignes directrices, les circonscriptions comportant un seul nom géographique sont plus faciles à comprendre, et les désignations comptant deux ou trois noms peuvent être acceptables pour autant qu'elles respectent d'autres critères. Selon les lignes directrices, les désignations comptant quatre noms géographiques ou plus sont à éviter parce qu'elles sont trop longues et trop lourdes et elles peuvent créer des problèmes sur des listes imprimés.

Maintenant que j'ai formulé quelques observations sur le choix du nom des circonscriptions, j'aimerais vous parler des répercussions administratives des changements de nom. Dans les meilleurs délais, après la proclamation donnant effet au décret de

Canada is required by law to print geographical maps for the country. We also produce descriptions of polling divisions, guides to electoral districts and street keys. The amounts printed depend on the estimates of needs over ten years, that is until the next redistributing exercise. Needless to say, other public information documents are also affected by constituency name changes. When a name is changed between redistributing exercises, Elections Canada issues errata until the supplies of geographical material are exhausted. While this practice is less costly than reprinting all the documents in question, it nonetheless requires additional efforts in the distribution of products and in communication with the public.

The most likely element to suffer from these changes is our data processing system. It was designed for 50 characters, including spaces and hyphens. The limit is the result of Elections Canada's first efforts to computerize, in 1988, when on the average, the longest constituency names were between 30 and 40 characters. Thus we added 25 per cent to what the maximum was at the time. It would cost about a half-million dollars to redefine this application, if we decided to accept names longer than 50 characters.

At the present time, there are two constituencies with names exceeding 50 characters: Beauport—Montmorency—Côte de Beaupré—Île d'Orléans, which had 28 characters until Bill C-410 was passed in 1998, and Kamouraska—Rivière-du-Loup—Témiscouata—Les Basques, which had 38 characters before Bill C-347 was passed in 1996. Elections Canada got around the problem by replacing the double dash, prescribed by the Canadian Standing Committee on Geographical Names to connect geographical names in constituency designations, by a single dash.

Among the bills currently being studied, none of the suggested changes would introduce a constituency name of more than 50 characters. Thus the only consequence for Elections Canada would be the printing of errata, as I mentioned a moment ago. However, the changes that I outlined suggest that future name changes could have an even more significant administrative impact.

I would like to point out that in addition to their administrative consequences for Elections Canada, name changes also affect organizations that process and publish information containing constituency names, for example the House of Commons, the Senate, Statistics Canada, Natural Resources Canada and Human Resources Development Canada, just to name a few.

Thank you for inviting me here today. We are at your disposal if you wish to look at any issues related to management of the electoral process.

représentation, Élections Canada est tenu par la loi d'imprimer des cartes géographiques pour le pays. Nous produisons aussi des descriptions des sections de vote, des guides de circonscriptions électorales et des indicateurs de rues. Les quantités imprimées dépendent de l'estimation des besoins sur dix ans, c'est-à-dire jusqu'au prochain exercice de redécoupage. Il va sans dire que d'autres documents d'information publique sont aussi touchés par les changements de nom de conscriptions. Lorsqu'un nom est modifié entre les redécoupages, Élections Canada émet des errata jusqu'à l'épuisement des stocks de matériel géographique. Il est vrai que cette pratique s'avère moins coûteuse que la réimpression de tous les documents concernés. Il n'en demeure pas moins qu'elle exige des efforts additionnels en matière de distribution des produits et de communication avec le public.

Notre système informatique est le plus susceptible de souffrir de ces changements. Il a été conçu pour l'utilisation de 50 caractères, incluant les espaces et les traits d'union. Cette limite découle des premiers efforts d'informatisation d'Élections Canada, en 1988, lorsqu'en moyenne, la désignation la plus longue d'une circonscription variait entre 30 à 40 caractères. Nous avons donc fait une allocation de 25 p. 100 de plus de ce qui était le maximum à l'époque. Il en coûterait environ un demi-million de dollars pour redéfinir cette application, si jamais des noms dépassant 50 caractères étaient acceptés.

Actuellement, deux circonscriptions portent un nom de plus de 50 caractères: celle de Beauport—Montmorency—Côte de Beaupré—Île d'Orléans, qui avait un nom de 28 caractères jusqu'à l'adoption du projet de loi C-410 en 1998, et celle de Kamouraska—Rivière-du-Loup—Témiscouata—Les Basques, dont le nom comptait 38 caractères avant l'adoption du projet de loi C-347 en 1996. Élections Canada a composé avec la situation en remplaçant le tiret double, préconisé par le comité permanent canadien des noms géographiques pour lier les noms géographiques dans les désignations de circonscriptions, par un tiret simple.

Pour ce qui est des projets de loi à l'étude, aucun des changements proposés n'introduirait un nom de circonscription de plus de 50 caractères. Par conséquent, leur seule conséquence pour Élections Canada serait l'impression des errata, tel que je l'ai mentionné tantôt. Néanmoins, les tendances que j'ai exposées tout à l'heure portent à croire que les futurs changements de nom pourraient avoir des impacts administratifs encore plus significatifs.

Au-delà de leur répercussion administrative pour Élections Canada, j'aimerais souligner que les changements de nom ont aussi une incidence sur d'autres organisations qui traitent et publient de l'information contenant le nom de circonscriptions, par exemple la Chambre des communes, le Sénat, Statistique Canada, les Ressources naturelles Canada et le Développement des ressources humaines Canada, pour ne nommer que celles-là.

Je vous remercie de m'avoir invité à m'adresser à vous aujourd'hui. Soyez assuré que nous demeurons à votre disposition pour étudier avec vous toute question liée à l'administration du processus électoral.

Senator Beaudoin: Did I understand correctly when you said that you can change a name even if the commission does not agree? Do I understand the meaning of the Act correctly?

Mr. Kingsley: A bill which becomes law can change a name even if the commission does not agree. The committee on names does not have veto power. A commission makes a final decision concerning the coming into force of the proclamation and of the constituency name. Any name change made thereafter must be done through a bill such as the three that are before you today.

Senator Beaudoin: I have no objection to this bill. I am trying to understand just how changes are made. It's not just a whim; you must have a good reason to change the name of a riding or constituency. Everything is based on that. You assess the application on its merits, do you not?

Mr. Kingsley: Elections Canada does not play a part in the name changes proposed to Parliament by its members. The members are the ones who decide to go ahead and introduce private bills. Elections Canada is not consulted. When the boundaries commissions in each of the provinces examine the names, they do so in light of the recommendations of the committee on geographical names, that I talked about, made with provincial participation. Elections Canada is not involved in this process either. Our expertise does not lie in the country's historical development, as far as the use of names or geographical locations is concerned. Elections Canada is not involved except for consequences when changes are made in what has already been printed, and the type of major impact that occurs if we ever have to rewrite our software to go beyond 50 characters for constituency names. That was the \$500,000 cost I referred to.

Senator Beaudoin: I have noticed that constituencies often have the name of famous people in Canada's history. That is to be expected. There must be some control over that. But when you use compound names such as Stormont—Dundas, Sackville—Eastern Shore and Argenteuil—Papineau, it becomes a little more complicated, even though they have been quite widespread in Canada over the years.

Mr. Kingsley: Certainly. The boundaries commissions do not reject compound names. They even propose them. And the geographical names committee — the short title — accepts them also. It agrees to there being two or three names, and even four. They try to make sure that it has some historical relevance with the place. It must also make sense and connect the voter with his or her constituency. Since the members of Parliament can express their views concerning constituency names when the commissions initially report, I feel that this is how name changes should really occur, rather than having private bills presented and bringing in other costly and sometimes extremely costly measures. This is not the case with the three bills before us. Let me make it quite clear that the constituency name changes set forth in these three bills is not very expensive.

Le sénateur Beaudoin: Est-ce que j'ai bien compris lorsque vous affirmez que vous pouvez changer un nom même si la commission n'est pas d'accord? Est-ce que je comprends bien le sens de la loi?

M. Kingsley: Un projet de loi, qui devient une loi, peut changer un nom même si la commission n'est pas d'accord. Le comité des noms n'a pas droit de veto. Une commission prend une décision finale en ce qui a trait à l'entrée en vigueur de la proclamation et du nom de la circonscription. Toute modification du nom, par la suite, doit faire l'objet d'un projet de loi, tels les trois projets de loi qui sont devant vous aujourd'hui.

Le sénateur Beaudoin: Je n'ai aucune objection à ce projet de loi. J'essaie de comprendre la technique des changements. Ce n'est pas simplement un caprice, il faut avoir des raisons pour changer le nom d'un comté ou d'une circonscription électorale. Tout est basé là-dessus. Vous évaluez la demande à son mérite, n'est-ce-pas?

M. Kingsley: Élections Canada n'a aucun rôle dans les changements de nom qui sont proposés au Parlement par les députés. Ce sont des décisions des députés d'aller de l'avant et d'introduire des projets de loi privés. Élections Canada n'est pas consulté. Quand les commissions de délimitation dans chacune des provinces font l'examen des noms, ils font cet examen en connaissance de ce que recommande le comité, dont je vous ai parlé, sur les noms géographiques à travers le pays où il a la participation provinciale. Élections Canada ne fait pas partie de cette considération non plus. Notre expertise n'est pas dans l'évolution historique du pays, en ce qui a trait à l'utilisation des noms pour les endroits géographiques. Élections Canada n'est pas impliqué, sauf pour les répercussions quand il y a des modifications à ce qui a déjà été imprimé et les répercussions majeures, par exemple si jamais on est obligé de réécrire un logiciel pour aller au-delà de 50 caractères pour les noms de circonscriptions. C'est là où j'ai identifié le coût à 500 000 dollars.

Le sénateur Beaudoin: J'ai remarqué que les circonscriptions portent souvent le nom de personnages célèbres dans l'histoire du Canada. C'est tout à fait naturel. Il y a sûrement un contrôle là-dessus. Mais quand vous utilisez des noms composés, tels Stormont—Dundas, Sackville—Eastern Shore et Argenteuil—Papineau, cela devient un peu plus compliqué, mais quand même, c'est dans nos moeurs depuis très longtemps.

M. Kingsley: Il n'y a pas de doute. Les commissions de délimitation ne refusent pas les noms composés. Ils les proposent, même. Le comité sur les noms géographiques — et je raccourci son nom — ne les refuse pas non plus. Il accepte qu'il y ait deux ou trois noms, même peut-être plus. Ils essaient de s'assurer que cela a une pertinence historique avec l'endroit. Mais en plus, il faut aussi que cela ait un certain bon sens et soit relié à l'électeur dans la circonscription. Puisque les députés ont l'occasion de faire valoir leur point de vue concernant les noms des circonscriptions lorsque les commissions font rapport initialement, à mon sens, c'est là que réside le vrai processus par lequel devrait se faire les changements de nom, plutôt que de présenter des projets de loi privés qui introduisent des mesures quelque peu coûteuses et qui, dans certains cas, pourraient être aussi très coûteuses. Ce n'est pas le cas des trois projets de loi devant nous. Je ne veux pas laisser

Senator Beaudoin: And as you say, it does have a historical connotation.

Mr. Kingsley: It was looked at thoroughly when the boundaries commissions did their work. There were consultations with this committee which hears provincial representations to make sure that it is consistent at the provincial level; going beyond this with a bill would change it somewhat, I feel.

Senator Nolin: Even if the cost is under \$500,000, when there are fewer than 50 characters, what is your administrative cost?

Mr. Kingsley: I would say a few thousand dollars for a constituency.

Senator Nolin: Since there are three, it would be three times fifteen, if the changes were done at the same time?

Mr. Kingsley: Yes, but the cost is for each constituency. The errata have to be printed for each constituency. Those are our costs. It isn't major.

Senator Nolin: Up to 50 characters, the cost is a few thousand dollars.

Mr. Kingsley: The reason why it is expensive with software is because a whole series of other electronic applications have to be redone; I referred to a few of them in my presentation.

[English]

The Chairman: What would the committee dealing with geographic names do if, for example, Argenteuil—Papineau—Mirabel had been named Argenteuil—Papineau—Chatham—Mirabel? Both Chatham and Mirabel are very common names in Ontario as well.

Mr. Kingsley: First, they probably would go back to the commission and say that they do not recommend the use of this name for this riding; that it has no historical pertinence to this area of Canada.

The Chairman: It would in this case because there is a town called Chatham in Argenteuil—Papineau.

Mr. Kingsley: If it did, then they would consider that. At any moment in time, this tendency to include every village and every township name within the name of the riding will, frankly, eventually take us beyond the pale as it relates to the pertinence of the names to the electorate.

The Chairman: Although the names would mean something to the people in those particular areas, there would be, in that particular example, a possibility for real confusion between the two different areas. I am thinking of an example in Ontario where there is a town of Durham and a regional municipality of Durham.

Mr. Kingsley: Presumably this committee's work is to rationalize all of this and to allocate the use of the names to those areas where it is most pertinent to use those names.

planer de doute; le changement de nom des circonscriptions citées dans ces trois projets de loi n'est pas très dispendieux.

Le sénateur Beaudoin: Et comme vous dites, cela a tout de même une connotation historique.

M. Kingsley: Cela a fait l'objet de toute une évaluation quand les commissions de délimitation faisaient leur travail. Il y a eu des consultations avec ce comité qui entend des représentations provinciales pour s'assurer de l'intégrité pour chaque province et d'aller au-delà de cela en permettant, par le truchement d'un projet de loi, à mon sens, le modifie quelque peu.

Le sénateur Nolin: Même si le coût est moins de 500 000 dollars, lorsqu'il y a moins de 50 caractères, les conséquences administratives pour vous sont de combien de dollars?

M. Kingsley: J'estimerai à quelques milliers de dollars pour une circonscription.

Le sénateur Nolin: Comme il y en a trois, cela sera trois fois quinze, tous les changements vont se faire en même temps?

M. Kingsley: Oui, mais ce coût est par circonscription. Il faut imprimer l'errata pour chaque circonscription. Ce sont nos coûts. Ce n'est pas majeur.

Le sénateur Nolin: Jusqu'à 50 caractères, le coût est de quelques milliers de dollars.

M. Kingsley: La raison pour laquelle c'est dispendieux avec les logiciels, c'est qu'on a toute une série d'autres applications électroniques qu'il va falloir refaire; j'ai d'ailleurs fait allusion à quelques-unes d'elles lors de ma présentation.

[Traduction]

La présidente: Que ferait le comité chargé des noms géographiques si, par exemple, la circonscription d'Argenteuil—Papineau—Mirabel avait été appelée Argenteuil—Papineau—Chatham—Mirabel? Les noms Chatham et Mirabel sont très courants aussi en Ontario.

M. Kingsley: Tout d'abord, il dirait sans doute à la commission qu'il ne recommande pas l'utilisation de ce nom pour la circonscription, parce que du point de vue historique, il n'a pas sa place dans cette région du Canada.

La présidente: En l'occurrence, il devrait avoir sa place, puisqu'il y a une localité appelée Chatham dans la circonscription d'Argenteuil—Papineau.

M. Kingsley: Dans ce cas, l'élément serait pris en considération. Cette tendance à inclure le nom de chaque village et de chaque ville dans le nom de la circonscription risque de nous mener trop loin du point de vue de la pertinence des noms pour l'électorat.

La présidente: Même si les noms signifient quelque chose pour les habitants de la région, on risquerait, dans le cas présent, de confondre deux régions différentes. Je passe à un exemple de circonscription en Ontario où l'on trouve une ville appelée Durham et une municipalité régionale appelée également Durham.

M. Kingsley: En principe, ce comité a pour tâche de rationaliser tout cela et d'attribuer l'utilisation des noms aux régions où leur pertinence est la plus grande.

The Chairman: If there are no further questions, I thank you for appearing today. We will now proceed to clause-by-clause consideration.

Mr. Kingsley: Thank you. We appreciated this opportunity.

The Chairman: We will proceed to clause-by-clause consideration of, first, Bill C-445. Would someone please move that this bill be reported to the Senate without amendment?

Senator Fraser: I so move.

The Chairman: All those in favour? Opposed? Abstentions?
Carried.

It is moved by Senator Nolin that Bill C-464 be reported to the Senate without amendment.

All those in favour? Opposed? Abstentions?
Carried.

It is moved by Senator Beaudoin that Bill C-465 be reported to the Senate without amendment.

All those in favour? Opposed? Abstentions?
Carried.

The next item on our agenda is Bill S-17, to amend the Criminal Code respecting criminal harassment and other related matters. Senator Oliver is joining our committee in its consideration of this matter.

Senator Oliver: I thank the committee for agreeing to hear me at this time. I am aware that these private members' bills are not a great priority. I would especially thank Madam Chairman for agreeing to allow me appear.

I have submitted a brief summary of the bill. With your leave, I will speak for about eight minutes generally on why I am here and why I am doing this.

In one sense, it can be said that this is a life-and-death matter because, had the bill that I am proposing been law in Canada five years ago, many innocent Canadians who are now dead would be alive. They were killed after being victims of stalking.

The biggest problem with the harassment law as set out in the Canadian Criminal Code today is that most people do not take it seriously. The perception is that harassment is just a very small matter, that it is not serious, and that no serious consequences can flow therefrom.

I would draw your attention to the words of the definition in section 264. Stalking is generally defined as "repeatedly following" and "repeatedly communicating" with another person. You may ask what is wrong with communicating with another person. Is that a crime? Repeatedly "watching" another person's house is mentioned, as is standing outside someone's house or workplace — is that wrong? — or directly threatening another person or any member of his or her family. Well, that is probably a common assault.

La présidente: S'il n'y a pas d'autres questions, je vous remercie d'avoir comparu aujourd'hui. Nous allons maintenant passer à l'étude article par article.

M. Kingsley: Merci de nous avoir accueillis.

La présidente: Nous allons passer à l'étude article par article du projet de loi C-455. L'un d'entre vous pourrait-il proposer que le comité fasse rapport du projet de loi au Sénat sans amendement?

Le sénateur Fraser: Je le propose.

La présidente: Qui est pour? Contre? Y a-t-il des abstentions?
Adopté.

Le sénateur Nolin propose que le comité fasse rapport du projet C-464 au Sénat sans amendement.

Qui est pour? Contre? Y a-t-il des abstentions?
Adopté.

Le sénateur Beaudoin propose que le comité fasse rapport du projet de loi C-465 au Sénat sans amendement.

Qui est pour? Qui est contre? Y a-t-il des abstentions?
Adopté.

Le sujet suivant à l'ordre du jour est le projet de loi S-17, modifiant le Code criminel relativement au harcèlement criminel et à d'autres sujets connexes. Le sénateur Oliver s'est joint à nous pour l'étude de cette question.

Le sénateur Oliver: Je remercie le comité d'avoir accepté de m'entendre aujourd'hui. Je sais que ces projets de loi d'initiative parlementaire ne sont pas considérés comme prioritaires. Je tiens à remercier particulièrement la présidente du comité d'avoir accepté de m'accueillir.

Je vous ai remis un résumé du projet de loi. Si vous me le permettez, j'aimerais vous parler pendant environ huit minutes des raisons pour lesquelles je suis ici et pourquoi j'ai fait cette intervention.

On peut dire en un sens qu'il s'agit d'une question de vie ou de mort, car si le projet de loi que je propose s'était appliqué au Canada cinq ans plus tôt, de nombreuses victimes canadiennes innocentes seraient encore en vie. Ces personnes ont été tuées après avoir été victimes de harcèlement criminel.

Le problème de la législation sur le harcèlement, telle qu'elle figure aujourd'hui dans le Code criminel du Canada, c'est que la plupart des gens ne la prennent pas au sérieux. On a l'impression que le harcèlement est un problème bénin qui ne peut pas avoir de conséquences graves.

Je voudrais attirer votre attention sur le libellé de la définition qui figure à l'article 264. On définit généralement le harcèlement criminel comme le fait de suivre une autre personne ou de communiquer avec elle de façon répétée. On peut se demander quel mal il y a à communiquer avec quelqu'un. Est-ce un crime? On parle de guetter la maison de quelqu'un d'autre à plusieurs reprises, ou le fait de se tenir à proximité de la maison ou du lieu de travail... quel mal y a-t-il à cela? Ou de menacer directement une personne ou des membres de sa famille. Dans ce cas, il s'agit sans doute d'une voie de fait simple.

What about causing persons to fear for their safety or the safety of someone known to them?

As a result of such wording, judges, Crown prosecutors and lawyers have said that this is not a very serious allegation, and they have not taken it very seriously. That has been the fate of the section.

As you may know, in 1990, California was the first state to introduce an anti-stalking bill. Shortly thereafter, all other states in the United States adopted similar bills. In Canada, in 1993, Don Black, an NDP member, brought a private member's bill very much like Bill S-17 to the House. The government thought it was such a good idea that they introduced a government bill in April. In August it was the law of the land. That was in 1993.

In 1996, our justice department decided to have a look at our new stalking law or anti-harassment law in Canada, to study it, analyze it, and determine how it well it was working. The justice department determined that, first, the crime is not treated seriously enough by prosecutors, lawyers and judges. They made that determination by examining the charges that were filed and how they were addressed, and whether the accused was fined, imprisoned, et cetera.

Second, the number of criminal harassment charges withdrawn or stayed by the Crown and the number of charges withdrawn in exchange for a peace bond are extremely high in comparison to the charges for specific categories of crimes. Twenty-nine per cent of all charges were dropped in exchange for a peace bond, again, because we do not consider this to be very serious.

Almost 60 per cent of criminal harassment charges are withdrawn or stayed by the time they get to court; 20 per cent are dropped or stayed unconditionally. Seventy-five of those convicted of criminal harassment received either probation only or a suspended sentence. They did no time.

In my opinion, no constitutional questions or problems arise in Bill S-17. The essence of this bill is the toughening and the tightening up of the sentences both on summary conviction and on indictment. The question before this committee and before the Senate, I submit, is this: Is it good public policy to tighten up the punishment sections of our harassment law so that the Crown, the judges, the prosecutors and the stalkers will know that we mean business?

In some of the writing being done on this topic, it is clear that it is not just a physical touching that can cause damage and harm to people. It is the psychological threat that some type of harm will occur.

I have some personal interest in this. We have a daughter in Halifax who has a friend who has been the victim of a stalker for years. The police must drive by her home several times a day. The

Et qu'arrive-t-il quand une personne est amenée à craindre pour sa sécurité ou pour celle d'un proche?

Du fait de ces dispositions, les juges, les procureurs et les avocats considèrent que l'accusation n'est pas très grave et ils ne la prennent pas très au sérieux. Tel a été le sort de cette disposition.

Comme vous le savez peut-être, la Californie a été le premier État à adopter un projet de loi anti-harcèlement en 1990. Peu de temps après, tous les autres États américains ont adopté des lois semblables. Au Canada, le député néo-démocrate Don Black a présenté à la Chambre en 1993 un projet de loi d'initiative parlementaire très semblable au projet de loi S-17. Le gouvernement a trouvé l'idée tellement bonne qu'il a présenté un projet de loi gouvernemental en avril de la même année. En août, la loi a été adoptée. Cela se passait en 1993.

En 1996, notre ministère de la Justice a décidé d'examiner toute la législation canadienne sur le harcèlement pour voir quelles en étaient les conditions d'application. Le ministère de la Justice a tout d'abord constaté que les procureurs, les avocats et les juges ne prenaient pas cette infraction au sérieux. C'est ce que le ministère a constaté en examinant les accusations portées et les suites dont elles faisaient l'objet, à savoir une amende, une peine d'emprisonnement, et cetera.

Deuxièmement, le nombre des accusations de harcèlement criminel qui sont retirées ou suspendues par la Couronne et le nombre des accusations retirées en échange d'une ordonnance de bonne conduite sont très élevés par comparaison avec les accusations par catégories d'actes criminels. Vingt-neuf pour cent des accusations ont été abandonnées en contrepartie d'une ordonnance de bonne conduite, encore une fois parce que le crime n'est pas considéré comme très grave.

Près de 60 p. 100 des accusations de harcèlement criminel ont été retirées ou suspendues avant le procès; 20 p. 100 sont abandonnées ou suspendues sans condition. Soixante-quinze pour cent des personnes condamnées pour harcèlement criminel ne reçoivent qu'une sentence de probation ou une peine avec sursis. Elles ne font pas de prison.

À mon avis, le projet de loi S-17 ne pose aucun problème constitutionnel. Ce projet de loi prévoit simplement un renforcement ou un resserrement des sentences, aussi bien en cas d'infraction punissable sur déclaration de culpabilité par procédure sommaire qu'en cas d'acte criminel. À mon avis, la question qui se pose à ce comité et au Sénat est donc la suivante: y a-t-il lieu de resserrer les sanctions prévues dans notre législation sur le harcèlement de façon que la Couronne, les juges, les procureurs et les harceleurs sachent que nous prenons la question au sérieux?

Dans les articles consacrés à ce sujet, on voit que ce n'est pas le simple fait de toucher physiquement quelqu'un qui peut provoquer un dommage ou un préjudice. C'est la menace psychologique d'un tel préjudice.

Je m'intéresse personnellement à cette question. Nous avons une fille à Halifax, dont une amie est victime d'un harceleur depuis plusieurs années. La police doit la raccompagner chez elle

man has been charged, convicted, and been put under a peace bond on several occasions.

This particular lady can be walking up the street and turn around and there is he. She does not know whether he has a knife or a gun, and she lives in constant fear. As a result, she has developed medical problems. She cannot live a normal life. She cannot go out on her own.

I have another friend who practises law in Dartmouth, Nova Scotia. One day when I was talking with him he suddenly had to leave because, as he told me, his daughter was going to the pond to skate. Later, when I phoned him, he told me that his daughter and his wife have been stalked for years. When his wife is grocery shopping, if she looks between the shelves, she will see the man who is stalking her peering at her. When she walks out of the store, he walks out behind her. He follows them in their car. With the law as it presently is, they can do nothing about it. When I asked my friend why they did not lay a charge, he told me that the harassment law is not taken seriously. He said, "People do not realize that there is nothing else we can do. We just have to learn to live with it."

After the bill was introduced in the Senate, my phone rang off the hook from hosts of talk shows across Canada asking me to appear on their shows, and I did appear on some of them. I did one at a radio station in Alberta. I am told that station reaches a good part of Calgary and Edmonton. The audience is quite broad. A number of men, women and children came on that show and told their stories. Two of the women told of how they no longer live in Alberta. They were among the 65 women who had to change their identity and leave the province because of stalking and harassment and because the law could not provide them with ample protection.

One lady told a horrifying story of how she was constantly followed; how she was constantly threatened; how dead animals would be left on her front doorstep; how threatening notes would be left on her windshield; and so on. She had psychiatric treatment and finally had to leave the province. She is now living elsewhere in Canada under an assumed name. That is a direct result of our weak sexual harassment laws.

The essence of the bill is to allow for the imposition of longer and tougher sentences for both summary conviction and indictable offences. Currently, under section 264 of the Criminal Code, a judge can impose a sentence of up to six months or a fine of up to \$2,000 on any person convicted of criminal harassment. My recommendation is that the sentence should be 18 months and that the option of imposing a fine be eliminated. The reason for that — since my desire is to try to make our courts, which is judges, lawyers and prosecutors, aware that this is a serious offence — is that if a person on summary conviction were facing 18 months, with no option of a fine, people would recognize that we consider this to be a serious offence.

plusieurs fois par jour. Le harceleur a été accusé, condamné et a fait l'objet d'une ordonnance de bonne conduite à plusieurs reprises.

Cette femme marche dans la rue, se retourne et voit l'homme en question. Elle ne sait pas s'il a un couteau ou un pistolet, elle vit constamment dans la crainte, ce qui lui a provoqué des problèmes de santé. Elle ne peut pas vivre une vie normale. Elle ne peut jamais sortir seule.

J'ai un autre ami qui pratique le droit à Dartmouth, en Nouvelle-Écosse. Je parlais avec lui un jour et il a dû s'absenter soudainement parce que, m'a-t-il dit, sa fille devait aller patiner. Lorsque je l'ai appelé plus tard au téléphone, il m'a dit que sa fille et sa femme étaient victimes de harcèlement depuis des années. Lorsque sa femme va faire les courses, elle aperçoit entre les étagères son harceleur qui la regarde. Lorsqu'elle sort du magasin, il marche derrière elle. Il la suit en voiture. Dans l'état actuel de la loi, on ne peut rien y faire. J'ai demandé à mon ami pourquoi il ne portait pas d'accusations, et il m'a dit qu'on ne prenait pas le harcèlement au sérieux. Les gens ne se rendent pas compte qu'on ne peut rien y faire. C'est comme s'il fallait s'en accommoder.

Après le dépôt du projet de loi au Sénat, j'ai reçu de nombreuses invitations d'animateurs d'émissions d'actualités des différentes régions du Canada, qui voulaient m'inviter à leur émission, et j'ai accepté à quelques reprises. Je suis allé dans une station de radio en Alberta. D'après ce que je sais, elle diffuse sur Calgary et Edmonton. Son auditoire est très vaste. Un certain nombre d'hommes, de femmes et d'enfants sont venus à l'émission pour raconter leur histoire. Deux femmes ont raconté qu'elles n'habitent plus en Alberta. Elles font partie des 65 femmes qui ont dû changer d'identité et quitter la province pour cause de harcèlement et parce que la loi ne les protège pas adéquatement.

Une femme a raconté une histoire terrifiante: elle est constamment suivie, elle est constamment menacée, elle trouve des animaux morts à sa porte, elle trouve des billets de menaces sur son pare-brise, et cetera. Elle a dû se faire soigner pour des problèmes psychiatriques et finalement, elle a dû quitter la province. Aujourd'hui, elle vit dans une autre province canadienne, sous un nom d'emprunt. Et tout cela résulte directement de la faiblesse de notre législation sur le harcèlement sexuel.

Pour l'essentiel, le projet de loi permet l'imposition de sentences plus longues et plus lourdes aussi bien en cas de déclaration de culpabilité par procédure sommaire qu'en cas d'acte criminel. Actuellement, l'article 264 du Code criminel permet au juge d'imposer une peine maximale de six mois d'emprisonnement ou une amende maximale de 2 000 \$ à toute personne condamnée pour harcèlement criminel. Selon ma recommandation, la peine devrait être de 18 mois et la possibilité d'une amende devrait être éliminée. En effet, comme je souhaite signifier aux tribunaux, aux juges, aux avocats et aux procureurs qu'il s'agit là d'une infraction grave, si l'auteur d'une infraction punissable par procédure sommaire risque 18 mois de prison, sans possibilité d'amende, on reconnaîtra que pour nous, il s'agit là d'une infraction grave.

The other proposed amendments relate to tightening and making more stringent the penalty, both on summary conviction and on indictment.

The Chairman: Is the proposal that they be made more stringent in much the same proportion?

Senator Oliver: Presently, under section 372, subsections (2) and (3), which deal with indecent and harassing telephone calls, on summary conviction the sentence can be six months and \$2,000. If this bill were passed that would be increased to 18 months; and, on indictment, two years.

Under section 423, which deals with the offence of intimidation, on summary conviction the sentence can be six months or a \$2,000 fine. That would go up to 18 months.

In regard to section 752, I propose that criminal harassment be included in the definition of "serious personal injury offence." This suggestion came from the Attorney General in British Columbia. I must say that, in doing the background research for this bill, the Province of British Columbia and their Attorney General's department were incredibly forthcoming and helpful. Indeed, I would read two paragraphs of a letter that was sent by the Attorney General. He wrote:

In some cases there is also an extremely high risk of actual physical violence from the stalker. This is particularly the case where there is a history of physical abuse in a marriage or other intimate relationship. In Vancouver, for example, we have several women so obviously at risk of harm from their ex-partners that they are equipped by police with panic alarms. The Vancouver program is similar to others in place in several major cities across Canada, including Calgary, Winnipeg and Ottawa.

Another category of high risk cases recognized in the literature involves stalking by the sociopathic or pathological stalker, that is, the serial murderer or sex offender stalking potential victims (for example, Ted Bundy or Paul Bernardo).

The Department of Justice study mentioned above suggests that sentences imposed for criminal harassment have generally been "weak relative to what was hoped for..."

I believe that increasing the sentence to 10 years would send a very clear signal that this behaviour is extremely serious.

As to my request that criminal harassment be included within the definition of "serious personal injury offence" as defined in section 752 of the Criminal Code, this would permit dangerous offender proceedings to be initiated in appropriate cases based upon a conviction for criminal harassment.

Les autres propositions de changement concernent l'alourdissement de la peine, aussi bien en cas de procédure sommaire qu'en cas d'acte criminel.

La présidente: Est-ce que vous proposez le même renforcement dans les deux cas?

Le sénateur Oliver: Actuellement, aux termes des paragraphes 372(2) et (3) qui concernent les appels téléphoniques indécents et le harcèlement par téléphone, la sentence sur procédure sommaire prévoit une peine maximale de six mois d'emprisonnement et de 2 000 \$ d'amende. Si ce projet de loi est adopté, la peine maximale sera portée à 18 mois en cas de procédure sommaire et à deux ans en cas d'acte criminel.

L'article 423, qui concerne l'infraction d'intimidation, prévoit en cas de procédure sommaire une peine de six mois d'emprisonnement ou de 2 000 \$ d'amende. La peine passerait à 18 mois.

En ce qui concerne l'article 752, je propose que le harcèlement criminel soit inclus dans la définition de «sévices graves à la personne». Cette proposition émane du procureur général de la Colombie-Britannique. J'ai constaté, lors de mes recherches préparatoires, que la province de la Colombie-Britannique et son procureur général ont déjà fait dans ce domaine une oeuvre très utile. Je voudrais, du reste, lire deux paragraphes d'une lettre que m'a envoyée le procureur général. Il écrit:

Dans certains cas, le harceleur présente pour la victime un risque très élevé de violence physique. C'est particulièrement le cas lorsqu'il a déjà commis des violences physiques du temps du mariage ou de l'union libre. À Vancouver, par exemple, plusieurs femmes sont tellement exposées au risque de sévices de la part de leur ancien partenaire que la police les a équipées d'un signal d'alarme. Le programme de Vancouver est semblable à ceux qu'ont adoptés plusieurs grandes villes canadiennes, notamment Calgary, Winnipeg et Ottawa.

Une autre catégorie de cas à haut risque dont parlent les articles spécialisés concernent les cas de harcèlement de la part de psychopathes, de tueurs en série ou de délinquants sexuels qui harcèlent leurs victimes potentielles (par exemple, Ted Bundy ou Paul Bernardo).

L'étude ci-dessus du ministère de la Justice indique que les sentences imposées pour harcèlement criminel sont généralement considérées comme trop faibles par rapport aux attentes.

À mon avis, le fait de porter la peine à 10 ans soulignerait clairement la gravité de ce genre de comportement.

Je demande aussi que la définition de «sévices graves à la personne» figurant à l'article 752 du Code criminel s'applique au harcèlement criminel, ce qui signifierait que la personne reconnue coupable de harcèlement criminel pourrait éventuellement être déclarée «contrevenant dangereux».

That suggestion relating to that particular clause of my bill came from the Attorney General of British Columbia, and it is based on that department's experience and the work they have done.

The Chairman: Thank you, Senator Oliver.

Senator Beaudoin: I understand your objective and intention. The remedy that you are proposing is the imposition of stronger sentences. You are probably right that this is one way to render the question of harassment much more important than it is now. However, I have one doubt and, thus, one question. Do you not think that sometimes we may be dealing with people who may be sick or who may have a certain problem? Do you think that having stronger sentences is the remedy in that type of situation?

I am not an expert in that field. If the mere fact of having stronger sentences may cure the evil, I will vote for the bill, obviously, but I should like to know a bit more about it.

Senator Oliver: I do not think stronger sentences will cure the evil, no. Paul Bernardo, in my opinion, was sick, although I am not a psychiatrist. It seems to me that he did, in fact, stalk his victims. If he had been picked up, he could have been given a psychiatric assessment, and psychiatrists may have been able to see that this person had certain problems that had to be corrected.

I am a lawyer, although not a criminal lawyer. I have not practiced criminal law for over 33 years, and I do not know what happens when a person goes to jail. I thought there were provisions for psychiatric assessment and treatment in certain circumstances. If, under my proposals, a person were sentenced to 18 months in jail and they were "sick," to use your word, it may be possible that some kind of psychiatric treatment would be available to them there as part of their rehabilitation.

Senator Beaudoin: I have no problem with the concept of increasing the sentence in these cases. These people will probably receive psychiatric treatment while they are incarcerated, and that may adequately cure the evil. Is that your suggestion?

Senator Oliver: Yes.

The Chairman: Or a convicted felon can be declared a dangerous offender.

Senator Beaudoin: That is another matter, of course. That is not dealt with in the bill. Perhaps I should leave that question to my colleague.

Senator Nolin: You indicated that there is some evidence that the Crown is not prosecuting because it is considered to be too minor an offence. Is that assertion supported by some research?

Senator Oliver: Yes, research done by the Department of Justice here in Ottawa.

Senator Nolin: Will we hear from the department on that?

Cette disposition de mon projet de loi s'inspire de l'expérience du ministère du Procureur général de la Colombie-Britannique.

La présidente: Je vous remercie, sénateur Oliver.

Le sénateur Beaudoin: Je comprends votre objectif. Vous voudriez que les peines soient plus sévères. C'est sans doute, comme vous le dites, une façon de souligner la gravité de ce délit. J'aimerais cependant exprimer un doute et poser une question. Ne pensez-vous pas qu'il se trouve parmi ceux qui commettent ce genre de délit des gens qui sont malades ou qui sont affligés d'un certain problème? Pensez-vous que des peines plus rigoureuses serviraient à quelque chose dans ce genre de cas?

Je ne suis pas un spécialiste du domaine. Si la solution au problème était l'imposition de peines plus lourdes, je voterais évidemment en faveur du projet de loi, mais j'aimerais en être convaincu.

Le sénateur Oliver: Je ne pense pas que l'imposition de peines plus lourdes est la solution au problème. À mon sens, Paul Bernardo est un malade, bien que je ne sois pas qualifié pour en juger, n'étant pas psychiatre. Je pense qu'on peut dire qu'il a criminellement harcelé ses victimes. Si on l'avait arrêté, il aurait subi une évaluation psychiatrique qui aurait peut-être permis de déceler les problèmes dont il souffrait.

Je suis avocat, mais je ne suis pas spécialiste du droit criminel. Je n'ai pas exercé le droit criminel depuis 33 ans. Je ne sais pas ce qui se passe lorsque quelqu'un est incarcéré. Je pensais qu'il était prévu, dans certains cas, que les détenus subissent des évaluations psychiatriques et reçoivent des traitements. Si, comme je le propose, la personne reconnue coupable de harcèlement criminel était incarcérée pendant 18 mois, il serait alors possible d'offrir un traitement psychiatrique à ceux qui, pour reprendre vos mots, sont «malades», de manière à favoriser leur réadaptation.

Le sénateur Beaudoin: Je ne suis pas contre l'imposition de peines plus lourdes aux personnes coupables de ce genre de délit. Elles recevront sans doute des traitements psychiatriques pendant leur incarcération, ce qui peut les aider à régler leur problème. Est-ce que vous croyez?

Le sénateur Oliver: Oui.

La présidente: Une personne reconnue coupable d'acte délictueux grave peut aussi être déclarée contrevenant dangereux.

Le sénateur Beaudoin: C'est évidemment une autre question et elle n'est pas abordée dans le projet de loi. Je devrais peut-être laisser à mon collègue le soin de poser cette question.

Le sénateur Nolin: Vous dites que la Couronne ne poursuit pas les personnes qui sont accusées de harcèlement criminel parce que ce délit n'est pas considéré suffisamment grave. Cette affirmation s'appuie-t-elle sur des recherches?

Le sénateur Oliver: Oui, sur des recherches menées par le ministère de la Justice à Ottawa.

Le sénateur Nolin: Entendons-nous le point de vue des représentants du ministère?

The Chairman: I think they are included in our list of witnesses.

Senator Nolin: That is very important. We can create all the offences we want in the Criminal Code, but if the prosecutors do not pursue the intent of this Parliament, we will have a bigger problem than the one we are facing now.

I believe there may be two aspects to the problems that have arisen. Is it that the sentencing limitations are too low and, as I gathered from your introductory remarks, that you believe that the burden of proof that is required to be met for a conviction is too high? Is that your opinion?

Senator Oliver: I believe that is so. Under section 264 — and I went through the words one by one — one can be merely standing outside of someone's house.

Senator Nolin: That is very important.

Senator Oliver: It is difficult to imagine someone being sentenced to a jail term of 18 months for just looking at a house. A case must be built. The accused must be doing more than just looking at a house. There must be evidence of repeated acts, and that is covered in the stalking literature.

However, the prosecutor must take the allegations seriously and attempt to build a case. He cannot just rely on a statement from a complainant such as: "Look, I got a letter from this person. Here is the letter. He left a note on my car and a dead cat on my doorstep. Please do something." The prosecutor must do some forensic investigation and build the prosecution's case. That should not be left to the victim. Based upon the cases that we have heard and read about, if the prosecutors took the allegations seriously and made their cases, there could be convictions.

Senator Nolin: We will hear from the departmental officials. Would you have any objection to this committee amending the bill?

Senator Oliver: No.

Senator Nolin: Perhaps we should consider amending the bill. As it is drafted, I am not convinced it will do the job. If there is a problem, it lies with prosecutors. They do want to lay charges because they have a significant amount of evidence to gather and to go through and they may consider that to create too much of a problem. However, we will hear from the department about that.

The Chairman: I am sure that Senator Oliver will be following the debate and the discussions here. He may also suggest amendments if he deems them to be warranted.

Senator Joyal: I would commend Senator Oliver for the concern he has demonstrated in relation to this type of offence.

La présidente: Je crois que leur comparution est prévue.

Le sénateur Nolin: Ce serait très important qu'ils comparaissent devant nous. Nous pouvons créer tous les délits que nous voulons dans le Code criminel, mais si le procureur de la Couronne ne respecte pas les intentions du Parlement, nous nous retrouvons avec un problème encore plus gros.

Le problème qui se pose comporte peut-être deux volets. Est-il attribuable au fait que les peines prévues ne sont pas suffisamment rigoureuses, comme vous l'avez laissé entendre dans votre introduction, ou est-ce plutôt que le fardeau de la preuve est trop élevé pour obtenir une condamnation pour ce genre de délit. Est-ce votre avis?

Le sénateur Oliver: Je pense que c'est le cas. J'ai pesé chaque mot de l'article 264, et il suffirait pour être accusé de ce délit de se trouver devant la maison de quelqu'un.

Le sénateur Nolin: Voilà un fait très important.

Le sénateur Oliver: On s'imagine difficilement quelqu'un être condamné à une peine d'emprisonnement de 18 mois simplement parce qu'il regarde une maison. Il faut bâtir une preuve. L'accusé ne doit pas simplement regarder une maison. Il faut pouvoir prouver qu'il a commis certains actes à plusieurs reprises, comme l'indique la jurisprudence sur le harcèlement criminel.

La poursuite doit cependant prendre les accusations au sérieux et tenter de bâtir sa preuve. Il ne s'agit pas de simplement se fier à un plaignant qui dirait: «J'ai reçu une lettre de cette personne. Voici la lettre. Il a laissé une note sur ma voiture et un chat mort sur le seuil de ma porte. Je vous prie de faire quelque chose.» L'avocat de la poursuite doit faire enquête et se constituer un dossier. Ce n'est pas à la victime de le faire. D'après les cas dont on nous a parlé et d'après ceux qui ont fait l'objet d'études, il serait possible d'obtenir des condamnations si les avocats de la Couronne prenaient le délit au sérieux et bâtissaient un dossier convenable.

Le sénateur Nolin: Nous entendrons les représentants du ministère. Vous opposeriez-vous à ce que le comité propose un amendement au projet de loi?

Le sénateur Oliver: Non.

Le sénateur Nolin: Peut-être devrions-nous envisager d'amender le projet de loi. Je ne pense pas qu'il atteindra l'objectif visé tel qu'il est libellé. Le problème qui se pose est attribuable aux avocats de la Couronne. Ils ne souhaitent pas porter des accusations parce que cela les oblige à recueillir beaucoup de preuves. Ils ne pensent peut-être pas que cela vaut la peine. Nous entendrons cependant le point de vue du ministère à ce sujet.

La présidente: Je suis sûre que le sénateur Oliver suivra de près la discussion. Il vaudra peut-être aussi proposer des amendements s'il juge que cela se justifie.

Le sénateur Joyal: Je félicite le sénateur Oliver de s'intéresser aux problèmes que pose ce genre de délit.

I also want to hear from the departmental officials as well as from representatives of the various bar associations. Perhaps Senator Oliver has been in touch with the bar associations and can give us some idea of what their response has been to the introduction of this bill.

I understand the importance of this problem. However, I feel I am lacking information that would convince me that all the aspects and implications of this proposal have been investigated by those who will have to carry the ball once we have done our work as a legislative body.

As my colleague said, there are two elements that will be important to the effectiveness of the proposed legislation.

I would refer to clause 2 of the bill, which reads as follows:

Subsection 372(2) of the Act is replaced by the following:

Every one who, with intent to alarm or annoy any person, makes any indecent telephone call to that person, is guilty of...

My concern is that the notion of repetition is not addressed. Harassing someone means that you repeat an action or gesture that constitutes harassment. It is not just one gesture; it is a repetition of the same gesture to create the condition of alarm.

Unless I misunderstand it, I read that making one phone call classifies a person in the same category as a person who has repeatedly made the same kind of phone call. This is the first element of my concern.

The Chairman: Clause 2(2) reads:

Every one who, with intent to alarm or annoy any person, makes any indecent telephone call to that person is guilty of

(a) an offence punishable on summary conviction...

That is the law now.

Senator Joyal: I believe that the central element of the harassment is the repetitive nature of the gesture or action.

If we are to legislate such a severe penalty, we should, perhaps, consider a graduated penalty so that a person who makes one phone call is not treated in the same way as someone who has repeatedly called the victim and created a feeling of panic or alarm. There is an element of gravity that should be considered, in that the victim feels threatened in his or her own integrity because he or she has been subjected to harassment.

As Senator Nolin has said, the *mens rea* of a person who makes only one indecent phone call is not the same as the *mens rea* of a person who makes countless calls. There is a difference. Perhaps the Criminal Code is defective in that it makes no distinction between one phone call and repetitive phone calls that create that feeling of panic or alarm.

Je veux aussi entendre le point de vue des représentants du ministère ainsi que celui des représentants des divers barreaux. Le sénateur Oliver a peut-être déjà communiqué avec les barreaux et sait peut-être quelle est leur réaction à son projet de loi.

Je comprends l'importance du problème. J'aimerais cependant savoir si ceux qui seront ensuite chargés d'exécuter la loi ont étudié toutes les conséquences de cette proposition.

Comme mon collègue l'a dit, l'efficacité de cette loi repose sur deux éléments.

Je vous renvoie à l'article 2 du projet de loi qui est formulé comme suit:

Le paragraphe 372(2) de la même loi est remplacé par ce qui suit:

Quiconque, avec l'intention d'alarmer ou d'ennuyer quelqu'un, lui tient au cours d'un appel téléphonique des propos indécents est coupable...

Je m'inquiète du fait qu'on ne précise pas qu'il doit s'agir d'un comportement répétitif. La répétition d'un comportement est inhérente au harcèlement. Il ne peut pas s'agir d'un acte isolé; c'est le fait que cet acte se répète qui peut amener quelqu'un à s'alarmer.

Sauf erreur, cet article ne fait pas de distinction entre la personne qui fait ce genre d'appel une seule fois et celle qui le fait à plusieurs reprises. C'est ce qui m'inquiète.

La présidente: Le paragraphe 2(2) dit ceci:

Quiconque, avec l'intention d'alarmer ou d'ennuyer quelqu'un, lui tient au cours d'un appel téléphonique des propos indécents est coupable:

a) soit d'une infraction punissable sur déclaration de culpabilité par procédure sommaire...

C'est ce que prévoit actuellement la loi.

Le sénateur Joyal: À mon sens, pour qu'il y ait harcèlement, le comportement doit nécessairement être répétitif.

Si une peine aussi grave doit être prévue pour ce genre de délit, peut-être devrions-nous prévoir une peine progressive pour que la personne qui fait un seul appel de ce genre ne soit pas traitée comme celle qui a à plusieurs reprises appelé sa victime et a ainsi suscité chez elle un sentiment de panique ou de peur. Il faudrait tenir compte de la gravité de l'acte commis et établir si la victime craint pour sa sécurité parce qu'elle est victime de harcèlement.

Comme le sénateur Nolin l'a dit, l'intention délictuelle de la personne qui ne fait qu'un appel indécent n'est pas la même que celle qui en fait à de nombreuses reprises. Il y a une différence entre ces deux cas. Le Code criminel présente peut-être une lacune dans la mesure où il ne fait aucune distinction entre un appel téléphonique et les appels téléphoniques répétés qui amènent leurs destinataires à paniquer ou à avoir peur.

The Chairman: Senator Joyal, on page 2, subclause 2(2) deals with the amendment to subsection 372(3), that is the present law. In this bill, Senator Oliver proposes that there be an increase in the term of imprisonment. This section deals with repeated telephone calls being made. The proposal in this bill is that there be a gradation in the sentencing structure. I believe Senator Oliver proposes that there be an increased penalty for each part of the present legislation.

Senator Joyal: That is exactly the point. How do we determine the seriousness of the offences? That seems to be a very important element. I am open to reviewing the penalty that should be imposed on someone who is harassing an individual, but when it comes to the penalty which is appropriate for another person who makes only one phone call, that is a different matter. The gravity of the offence is not comparable, and I would like to see that reflected in the proposed penalty clauses, senator.

Since I do not believe I have enough information on hand, I cannot come to any conclusions at this time. I require more information before I can support this proposal. However, I do not question the pertinence of this bill.

Senator Oliver: That is a good point.

Senator Fraser: Senator Oliver, I was struck by your statement that stalkers, in the broad sense that you are using the word, generally escalate the nature of their acts over time. There are classes of people who demonstrate that to be true such as the women who are killed by the violent spouses they have left, for example.

When I was a student sharing an apartment we were the victims of a series of obscene calls. I recall the university authorities telling us that most stalkers of that nature — strangers — do not escalate their activities and that we did not have to worry because all this creep was ever going to do was telephone people. Can you tell us more about this particular aspect?

Senator Oliver: Yes, there is evidence on the subject which is the result of research done in British Columbia.

The letter from the Attorney General in British Columbia, which I will table with the committee, deals with the behaviour of a stalker, the background of a stalker and how the behaviour or a stalker escalates. The escalation of the behaviour of stalkers is also dealt with in the Department of Justice report of 1996. There is documented evidence that certain stalkers do escalate their behaviour, and that each act they carry out becomes more threatening.

Senator Fraser: Could you give the committee the reference for that particular passage in the Department of Justice report so we can have it circulated?

Senator Oliver: I will be glad to provide that to the committee. I will also provide the letter from the Attorney General dated June 4, 1998, as well as other correspondence that was sent to the then Minister of Justice, Allan Rock, in 1996 and 1997. I will send all of that to the clerk.

The Chairman: We would appreciate that.

La présidente: Sénateur Joyal, à la page 2, le paragraphe 2(2) propose un amendement au paragraphe 372(3) de la loi. Le sénateur Oliver propose d'augmenter la peine d'incarcération. Cet article porte sur des appels téléphoniques répétés. Le projet de loi propose des peines progressives. Je pense que le sénateur Oliver propose une augmentation de la peine dans chaque partie de la loi.

Le sénateur Joyal: C'est exactement ce qui fait problème. Comment établir la gravité de l'infraction? Je pense qu'il s'agit d'un élément très important. Je ne m'oppose pas à ce qu'on revoie la peine imposée à quelqu'un qui harcèle une autre personne, mais je m'oppose à ce que la même peine s'applique à une personne qui n'aurait fait qu'un seul appel. La gravité de l'infraction n'est pas comparable. J'aimerais que les articles proposant une augmentation de la peine en tiennent compte.

Comme je ne pense pas disposer de toute l'information voulue, je ne peux pas me prononcer pour l'instant sur le bien-fondé de cette proposition. Je n'en conteste cependant pas la pertinence.

Le sénateur Oliver: Vous faites valoir un bon point.

Le sénateur Fraser: Sénateur Oliver, vous avez attiré mon attention sur le fait que ceux qui s'adonnent au harcèlement criminel deviennent habituellement de plus en plus téméraires. Le cas des femmes abattues par un conjoint violent qu'elles ont laissé en témoignage.

Lorsque j'étais étudiante, je partageais un appartement avec une autre étudiante. Nous avons été victimes d'une série d'appels obscènes. Je me souviens que les autorités universitaires auxquelles nous avons signalé le fait nous ont dit que ceux qui font ce genre d'appel, ne vont habituellement pas plus loin. On nous a dit de ne pas nous en faire parce que ce genre de voyou ne ferait jamais rien de plus que de téléphoner aux gens. Qu'avez-vous à nous dire à ce sujet?

Le sénateur Oliver: Les recherches menées en Colombie-Britannique tirent des conclusions à ce sujet.

La lettre du procureur général de la Colombie-Britannique, que je déposerai devant le comité, traite du comportement et des antécédents de ceux qui commettent le harcèlement criminel et de la progression dans leur comportement. Cette question est également abordée dans le rapport du ministère de la Justice de 1996. Nous avons des preuves que le comportement de certaines de ces personnes devient de plus en plus menaçant.

Le sénateur Fraser: Pourriez-vous indiquer au comité le passage pertinent du rapport du ministère de la Justice pour que nous puissions le lire?

Le sénateur Oliver: Je le fournirai volontiers au comité. Je lui fournirai aussi la lettre du procureur général datée du 4 juin 1998 ainsi que d'autres lettres qui ont été envoyées au ministre de la Justice de l'époque, M. Allan Rock, en 1996 et 1997. Je transmettrai tous ces documents au greffier.

La présidente: Nous vous en saurions gré.

What you have just said bothers me. During the gun control debates in 1975 and 1976, our children were threatened. We were told by the RCMP at that time that we need not worry too much because people who make telephone threats rarely carry them out. Perhaps I should have worried a great deal more than I did. I certainly worried a lot.

Senator Pearson: I am in agreement with the intent of this bill. All of us hope it will make a difference. However, it may not, since we are dealing with the area of pathology.

Senator Oliver: We are trying to change attitudes, but it is difficult to do that through legislation.

Senator Pearson: I am particularly sympathetic to your proposals concerning the imposition of a fine. A person being stalked needs some respite. If the accused is convicted and the only sentence imposed is a fine, that offers no respite to the victim and no assurance that the stalker will not continue this criminal activity.

Senator Oliver: Is that not true of many physical crimes? Let us take common assault as an example. If a person punches you in the nose, that is a common assault. If a charge is laid and the accused is found guilty and fined, they are at liberty and can commit the offence again. That is a common assault. We have had civil and criminal common assaults in our codes for centuries.

Senator Pearson: I think people are aware of that.

With respect to common assault, can someone quite easily get off with a fine?

Senator Oliver: Yes. They sometimes get an absolute discharge.

Senator Pearson: We are then into the area of proving something beyond a reasonable doubt, and that brings me to the question of one telephone call. It must be extremely difficult to prove beyond a reasonable doubt that you received a telephone call, particularly if you were not expecting it, because you would probably not be recording it.

Senator Oliver: If I were a prosecutor and someone claimed that they had received a threatening phone call, I would want to build a good case against the accused to ensure I was not wasting the court's time in taking a frivolous case to court. I would have the victim contact the telephone company and have them secure the line in an attempt to trace the call. Any prosecutor would require more evidence than the mere claim of having received one threatening phone call.

Senator Pearson: A charge was laid against someone who phoned and threatened the Prime Minister. I am not referring to the man who broke into his residence. This accused was discharged. However, clearly only one call was necessary to

Ce que vous venez de dire me préoccupe. Pendant le débat sur le contrôle des armes à feu en 1975 et en 1976, nos enfants ont été menacés. La GRC nous a alors dit de ne pas trop nous en faire parce que ces gens mettent rarement à exécution les menaces qu'ils profèrent par téléphone. J'aurais sans doute dû m'inquiéter beaucoup plus que je ne l'ai fait. Pourtant, je me suis beaucoup inquiétée.

Le sénateur Pearson: J'approuve l'objet de ce projet de loi. Nous espérons tous qu'il permettra d'atténuer le problème. Ce ne sera peut-être pas le cas puisqu'il s'agit d'un comportement pathologique.

Le sénateur Oliver: Nous essayons d'amener les gens à modifier leur comportement, ce qui n'est pas facile par voie législative.

Le sénateur Pearson: Je suis particulièrement favorable à ce que vous proposez au sujet des amendes. La personne qui fait l'objet de harcèlement criminel a besoin qu'on l'aide. Si la personne reconnue coupable de harcèlement criminel ne se voit imposer qu'une amende, cela n'aide pas la victime et ne l'assure pas que le harcèlement cessera.

Le sénateur Oliver: La même chose vaut pour tous les crimes de nature violente. Prenons le cas des voies de fait simples. On peut parler de voies de fait simples si quelqu'un donne à quelqu'un d'autre un coup de poing sur le nez. Si une amende est imposée à celui qui a donné le coup de poing, il peut récidiver. Il s'agit là de voies de fait simples. Le Code criminel traite depuis des siècles des conséquences civiles et criminelles des voies de fait simples.

Le sénateur Pearson: Je pense que les gens le savent.

Une personne qui commet des voies de fait simples peut-elle être simplement passible d'une amende?

Le sénateur Oliver: Oui. Ils peuvent jouir d'une absolution inconditionnelle.

Le sénateur Pearson: Dans ce cas, il faut faire la preuve de l'infraction commise au-delà de tout doute raisonnable. Cela m'amène à la question de la personne qui ne ferait qu'un seul appel téléphonique indécent. Il doit être extrêmement difficile de prouver au-delà de tout doute raisonnable qu'on a reçu un appel téléphonique, surtout si on ne s'attendait pas à le recevoir étant donné qu'on ne l'a sans doute pas enregistré.

Le sénateur Oliver: Si j'étais procureur et que quelqu'un allègue avoir reçu un appel téléphonique menaçant, je verrais à bâtir un dossier solide pour ne pas faire perdre son temps au tribunal. Je demanderais à la victime de communiquer avec la société de téléphone et de lui demander de trouver l'auteur de l'appel. N'importe quel procureur demanderait à quelqu'un qui soutient avoir reçu un appel téléphonique menaçant d'étayer ses dires.

Le sénateur Pearson: Des accusations ont été portées contre quelqu'un qui a téléphoné au premier ministre pour le menacer. Je ne parle pas de la personne qui est entrée par effraction chez lui. La personne dont je parle a été acquittée. Dans ce cas, un seul

precipitate the action. I am not so concerned about that part of the text because I am assuming, in reality, a prosecutor will use that to build a stronger case.

Senator Oliver: Exactly.

Senator Pearson: It will be of interest to all of us to hear more about whether this is likely to make a difference. If it will, we will support it, but we must consider what else can we do. This is a serious issue. Some 65 people had to incur the expense of changing their identities. It is costing a lot of money.

Senator Oliver: It is also traumatic.

Senator Pearson: Yes. The loss of an identity you have had all your life for this reason is a huge assault to your person. I hope we can do something about it.

Senator Moore: Senator Oliver, I, too, wish to commend you for this initiative. You may not have the information I require, but perhaps we can get it from officials in the Department of Justice. It appears to me that you are trying to have the provisions taken more seriously by increasing the penalties.

Under section 264, the criminal harassment section, the maximum penalty is six months and/or a \$2,000 fine. Is there any information about the periods of incarceration or the fines that are being imposed by the courts?

Senator Oliver: That information is contained in the Department of Justice study. The statistics that I have indicate that 60 per cent of criminal harassment charges are withdrawn or stayed, and 75 per cent of those convicted of criminal harassment receive either probation only or a suspended sentence, not a fine.

Senator Moore: You are proposing that the maximum penalty be 18 months and no fine. Is it worth considering a minimum period as well as a maximum? If we do not, is it not possible that the same sentences will be imposed in the future? I am trying to give it more teeth.

Senator Oliver: Are you suggesting, for example, not less than 12 months and not more than 18 months?

Senator Moore: Yes, as an example.

Senator Oliver: That is certainly a possibility.

Senator Moore: What types of fines are being imposed for this offence?

Senator Oliver: As you know, I am trying to eliminate fines.

Senator Moore: Yes. Have fines been imposed or have most sentences involved a period of incarceration?

appel a suffi. Cette partie de la loi ne m'inquiète pas car je sais qu'un procureur étayera son dossier.

Le sénateur Oliver: Tout à fait.

Le sénateur Pearson: Nous voulons tous savoir si ce projet de loi aura un impact ou non. S'il a un impact, nous l'appuierons, mais nous devons aussi nous demander ce que nous pouvons faire d'autre pour améliorer la situation. Il s'agit d'un problème grave. Environ 65 personnes ont dû aller jusqu'à changer leur identité. C'est un processus coûteux.

Le sénateur Oliver: Et traumatisant.

Le sénateur Pearson: Oui. Le fait de devoir renoncer à une identité qu'on a eue toute sa vie est une attaque grave à la personne. J'espère que nous pourrions faire quelque chose pour régler ce problème.

Le sénateur Moore: Sénateur Oliver, je veux moi aussi vous féliciter de cette initiative. Vous n'avez peut-être pas la réponse à la question que je me pose, mais peut-être que les représentants du ministère de la Justice pourront nous donner des renseignements. J'ai l'impression que vous voulez que l'infraction soit prise plus au sérieux en augmentant les peines dont elle fait l'objet.

La peine maximale qui est prévue en vertu de l'article 264 portant sur le harcèlement criminel est une peine d'emprisonnement de six mois ou une amende de 2 000 \$. Sait-on quelle est la durée de la peine d'incarcération ou l'importance de l'amende qui sont imposées par les tribunaux?

Le sénateur Oliver: Ces renseignements figurent dans l'étude du ministère de la Justice. Les statistiques indiquent que les accusations de harcèlement criminel sont retirées ou suspendues dans 60 p. 100 des cas et que 75 p. 100 des personnes reconnues coupables de cette infraction ne se voient imposer qu'une liberté surveillée ou une condamnation avec sursis et non pas une amende.

Le sénateur Moore: Vous proposez que la peine maximale soit de 18 mois et qu'il n'y ait pas d'amende. Devrait-on prévoir également une période d'incarcération minimale? Si on ne le fait pas, n'est-il pas possible que les tribunaux continuent d'imposer les mêmes peines? J'essaie de voir comment il faudrait s'y prendre pour que la loi soit plus efficace.

Le sénateur Oliver: Proposez-vous, par exemple, un minimum de 12 mois de prison et un maximum de 18 mois?

Le sénateur Moore: Oui, c'est un exemple.

Le sénateur Oliver: C'est certainement une possibilité.

Le sénateur Moore: En règle générale, quelle est l'amende imposée pour cette infraction?

Le sénateur Oliver: Comme vous le savez, j'essaie de faire disparaître les amendes.

Le sénateur Moore: Oui. Est-ce que l'on a imposé des amendes, ou dans la majorité des cas, est-ce que le coupable a été emprisonné?

Senator Oliver: In most cases, charges have been withdrawn or the sentences have been probation only or a suspended sentence. There is little evidence of anyone serving time.

In the case from Halifax about which I told you, the man did go to jail for three days, but he is out and is still stalking his victim.

Senator Moore: I just offer that as a way to toughen up the sentencing structure.

Senator Oliver: I like the suggestion, which is that, on summary conviction, the penalty shall be not less than 12 months and not more than 18 months, or some other figures. That seems reasonable, and it gives the court more discretion.

Senator Moore: It may also act as a deterrent to repeat offences.

Senator Oliver: That is a good point.

Senator Buchanan: I wish to say how pleased I am that Senator Oliver has introduced this bill. Two years ago, I received a call from a woman who lived in my former constituency. I knew the problem she was facing with a former boyfriend who had moved away to Ontario after having harassed and stalked her repeatedly. When he moved, she thought it was over. However, two and a half years ago, he returned. She called me and told me that he was back, that he was calling her repeatedly, and that she would see him outside her apartment every second or third night. I advised her to call the police. She said that she would.

About a week later, I called her and asked her what the police had done. She said that she had not called them. I asked why not. She said it was because a friend of hers who was in a similar situation with another man had reported that man to the police. The police interviewed that man and decided that they would not be able to obtain a conviction at that time. There had been no assault or any such thing. The police dropped the matter.

She told me that she did speak to a friend of hers in the Halifax police force who told her that the courts were not really punishing these people. They might receive probation, a suspended sentence or a small fine, but they were on the streets again almost immediately and continuing the harassment.

What happened to this lady was most unfortunate. She did nothing about it because she did not believe the justice system would do anything about the stalker.

About three months later, I read in the paper that this fellow was alleged to have broken into her apartment, surprised her when she came home, and beat her up, breaking her arm and some ribs. He was then charged, of course. Unfortunately, he was given a two-month suspended sentence and he was back on the streets again. That is the problem.

Le sénateur Oliver: Dans la majorité des cas, les accusations ont été retirées ou la personne a simplement été mise en liberté surveillée ou a écopé d'une condamnation avec sursis. On a vu très peu de cas où la personne a fait de la prison.

Dans l'affaire qui a eu lieu à Halifax, dont je vous ai parlé, l'homme a passé trois jours en prison, mais maintenant il est sorti et il traque encore sa victime.

Le sénateur Moore: Ce n'est qu'une suggestion pour rendre les peines plus sévères.

Le sénateur Oliver: J'aime la suggestion voulant que sur déclaration de culpabilité par procédure sommaire la peine sera d'au moins 12 mois de prison et de pas plus de 18 mois, ou d'autres chiffres précis. Je la trouve raisonnable, et elle donne une plus grande marge de manœuvre au tribunal.

Le sénateur Moore: Cela pourrait également dissuader les gens de récidiver.

Le sénateur Oliver: Tout à fait.

Le sénateur Buchanan: Je suis très content que le sénateur Oliver ait présenté ce projet de loi. Il y a deux ans, une femme qui habitait dans mon ancienne circonscription m'a téléphoné. J'étais au courant des problèmes qu'elle a connus avec un ancien ami de coeur qui a déménagé en Ontario après l'avoir traquée et harcelée sans cesse. Lorsqu'il est parti, elle croyait que le problème était fini. Toutefois, il y a deux ans et demi, il est revenu. Elle m'a appelé pour me dire qu'il était de retour, qu'il l'appelait constamment au téléphone, et qu'elle le voyait à l'extérieur de son appartement toutes les deux ou trois nuits. Je lui ai conseillé d'appeler la police. Elle m'a dit qu'elle le ferait.

Environ une semaine plus tard, je lui ai téléphoné et je lui ai demandé ce que la police a fait. Elle m'a répondu qu'elle n'avait pas appelé. Je lui ai demandé pourquoi. Elle m'a dit qu'elle n'a pas appelé parce qu'une amie qui avait le même genre de problème avec un autre homme a signalé le problème à la police. Les policiers ont interrogé l'homme en question, et ils ont décidé qu'ils ne pourraient pas obtenir une condamnation à ce moment. Il n'y a pas eu d'agression. La police a laissé tomber la plainte.

Cette femme m'a dit qu'elle a consulté une amie qui travaille pour la police à Halifax, qui lui a dit que les tribunaux ne punissent pas vraiment ces personnes. Elles peuvent être mises en liberté surveillée, recevoir une condamnation avec sursis ou payer une amende, mais elles sont relâchées presque immédiatement et elles continuent le harcèlement criminel.

Ce qui est arrivé à cette dame est déplorable. Elle n'a rien fait parce qu'elle croyait que le système judiciaire ne ferait rien pour régler le problème.

Environ trois mois plus tard, j'ai lu dans les journaux que l'homme en question serait entré par effraction dans son appartement, l'aurait surprise quand elle est rentrée chez elle, et qu'il l'aurait agressée, lui cassant le bras et quelques côtes. À ce moment, on a porté des accusations contre lui, bien sûr. Malheureusement, il a reçu une condamnation avec sursis de deux mois et il a été libéré. Voilà le problème.

Under this bill, if this happened again, this person would not receive a suspended sentence or a small fine, but would actually go to jail.

The problem with statistics is that many women are being stalked and harassed but they have not reported it because they do not think anything will happen. If they do report it and nothing happens, the stalker gets more aggressive and what happened to the woman I just told you about will happen to them. Therefore, they just hope that it will end.

I believe that this bill will be passed by the Senate. I can only hope that it will be passed by the House of Commons and become law because there are many women who are afraid to lay a charge or even to report it to the police.

I wish to congratulate Senator Oliver for this initiative.

Senator Oliver: In response to questions from Senators Fraser, Pearson and Joyal about whether I have background information, statistics and facts, a major study was done by the Law Reform Commission in 1997 and I have it here. That is available. There is an excellent article in the *McGill Law Journal*, Volume 39, which I will make available.

One of the best articles is to be found in the *University of British Columbia Law Journal* entitled "People Who Stalk People." This investigates all aspects of stalking and answers, in particular, the questions raised by Senator Fraser.

If I may, I will read one small paragraph on page 43 of this article by Bruce MacFarlane, entitled "People Who Stalk People." Under the heading, "Profile of a Stalker," Mr. MacFarlane states:

In general, stalking involves one person's obsessive behaviour toward another person. The stalker's actions may be motivated by an intense affection for or an extreme dislike of the victim. Stalking behaviour may be overtly irrational or violent, or it may be anchored on benign acts that in other contexts may be welcomed or considered flattering by the recipient.

The following is the key paragraph:

Many stalkers are not violent but all are unpredictable. The irrational mania that drives them to pursue their victims is beyond comprehension within the normal framework of social behaviour. It is this unpredictability that generates the most fear, coupled with the knowledge that, in some cases, the stalker's behaviour may, without warning or apparent reason, rapidly turn violent. Escalation of the level of threat forms one of the most common features of stalking.

That is one small paragraph in this excellent article by Bruce MacFarlane that I will also table with the committee.

En vertu de ce projet de loi, dans un cas semblable, l'homme recevrait une condamnation avec sursis une petite amende, mais en effet, il serait emprisonné pour de vrai.

Les statistiques font défaut parce que dans beaucoup de cas, la femme qui est victime de harcèlement criminel ne signale pas le problème à la police parce qu'elle pense que personne ne fera rien. Si la femme appelle la police et qu'aucune mesure n'est prise, le harceleur devient de plus en plus agressif et il agressera la femme comme dans le cas que je viens de vous décrire. Alors, la femme espère tout simplement que le problème disparaisse.

Je crois que le Sénat adoptera ce projet de loi. Mon seul espoir, c'est qu'il soit adopté par la Chambre des communes et qu'il entre en vigueur parce que beaucoup de femmes ont trop peur pour porter des accusations ou même appeler la police.

Je tiens à féliciter le sénateur Oliver de son initiative.

Le sénateur Oliver: Aux sénateurs Fraser, Pearson et Joyal, qui me demandaient des renseignements et des statistiques de base, je signale que j'ai ici une étude importante menée par la Commission de réforme du droit en 1997. Un excellent article est également paru sur le sujet dans le *McGill Law Journal*, volume 39. Je déposerai cet article auprès du comité.

L'un des meilleurs articles sur la question, intitulé «People Who Stalk People», est paru dans le *University of British Columbia Law Journal*. Cet article traite de tous les aspects du harcèlement criminel, et en particulier, des questions soulevées par le sénateur Fraser.

Si vous me le permettez, je vous lirai un petit paragraphe, à la page 43, de cet article dont l'auteur est Bruce MacFarlane. Voici ce que dit M. MacFarlane au sujet de ceux qui commettent l'infraction de harcèlement criminel:

En général, le harcèlement criminel est le fait d'une personne qui a un comportement obsessionnel à l'égard d'une autre personne. Les actes commis par le coupable du harcèlement criminel peuvent être motivés par une intense affection ou une intense haine à l'égard de la victime. Le comportement dénoncé peut être ouvertement irrationnel ou violent ou peut prendre la forme de gestes bénins qui seraient dans d'autres contextes bien accueillis par le récipiendaire ou considérés par celui-ci comme étant flatteurs.

Voici le paragraphe clé:

Bon nombre de ceux qui s'adonnent au harcèlement criminel ne sont pas des personnes violentes, mais leur comportement est dans tous les cas imprévisible. La manie irrationnelle qui les pousse à s'attaquer à leurs victimes est incompréhensible dans le cadre normal du comportement social. C'est le caractère imprévisible de leur comportement qui suscite le plus de crainte chez les victimes, outre le fait que, dans certains cas, ces personnes peuvent soudainement devenir violentes sans raison apparente. Le harcèlement criminel se caractérise par un comportement de plus en plus menaçant.

Je vais aussi déposer auprès du comité ce petit paragraphe tiré de l'excellent article de Bruce MacFarlane.

Senator Beaudoin: I should like to return to the question of the definition of "harassment." I agree with Senator Joyal that, prima facie, we are concerned about repeated acts, not an isolated incident.

Senator Oliver: Section 264 of the Criminal Code includes the word "repeatedly."

Senator Beaudoin: Yes. My concern is the following. I can imagine a conversation that is so direct and violent, in the language that is used, that it may be classified as harassment. Could that not be classified as harassment under the legislation even though it happened only once? I am not an expert in that field of the law, but I think it is possible.

In criminal law, the definition of words is fundamental — that is, what is "murder"? What is "theft"? What constitutes the commission of any crime? The language used must be precisely defined. "Harassment" is certainly a word which must be clearly defined. Even if, in 99 per cent of the cases, it involves repetitive actions, I still think it is possible that the crime of harassment can be committed in only one conversation. It depends on what is said.

Some conversations may be very direct. Threats, for example, may be sufficient in one conversation to cause panic in the victim. Have you paid any attention to that?

Senator Oliver: Yes, I have. It is dealt with now in section 264 of the code. It uses the very language that you just used.

For instance, "stalking" is defined as repeatedly following or communicating with another person; repeatedly watching another person's house or workplace; or directly threatening another person or member of their family. You can directly threaten with a phone call or by word of mouth directly.

Senator Beaudoin: Can you be threatened directly by just one phone call?

Senator Oliver: Yes.

Senator Nolin: "Repeatedly" does not refer to that.

Senator Beaudoin: The repetition is not essential. That is your thesis. The definition itself is of such a nature that, even if it is most often a question of repetition, there is the possibility of an isolated direct threat.

Senator Oliver: Yes. It is similar to the traditional *Blackstone* definition of "assault and battery." The traditional assault could be committed in one act.

Senator Beaudoin: Yes, but the generally held view is that repetitive acts constitute harassment. However, I do not think that is the case in every instance.

Senator Oliver: Repeated activity is caught by the section. For example, if the same man is standing outside the window of a

Le sénateur Beaudoin: J'aimerais revenir à la question de la définition de «harcèlement criminel». Je conviens avec le sénateur Joyal qu'il faut s'inquiéter des actes répétés et non pas des actes isolés.

Le sénateur Oliver: L'article 264 du Code criminel parle d'actes «répétés».

Le sénateur Beaudoin: Oui. Voici quelle est ma préoccupation. Je peux imaginer une conversation qui soit si directe et violente qu'on puisse la qualifier de harcèlement. Ce genre de conversation pourrait-elle être considérée comme du harcèlement aux termes de la loi même si elle n'avait lieu qu'une seule fois? Je ne suis pas un spécialiste de ce domaine du droit, mais je crois que c'est possible.

En droit criminel, la définition des mots revêt une importance fondamentale. Qu'entend-on par «meurtre»? Qu'entend-on par «vol»? Sur quoi se fonde-t-on pour établir qu'un crime a été perpétré? Les termes qui sont utilisés doivent être clairement définis. Le terme «harcèlement criminel» est sans doute un mot qui est clairement défini. Même si, dans 99 p. 100 des cas, il s'agit d'actes répétés, je continue de croire qu'une seule conversation pourrait donner lieu à des accusations de harcèlement. Tout dépend de ce qui est dit.

Certaines conversations peuvent être très directes. Les menaces qui peuvent être proférées lors d'une seule conversation peuvent beaucoup alarmer leur destinataire. Y avez-vous réfléchi?

Le sénateur Oliver: Oui. L'article 264 du Code s'applique à ce genre de cas. L'article reprend exactement les mots que vous avez utilisés.

On y définit le terme «harcèlement criminel» comme étant le fait de suivre une personne de façon répétée, de communiquer de façon répétée avec elle, de surveiller sa maison d'habitation ou le lieu où elle travaille ou la menacer directement ou un membre de sa famille. On peut menacer directement une personne par téléphone ou de vive voix.

Le sénateur Beaudoin: Peut-on menacer directement quelqu'un lors d'un seul appel téléphonique?

Le sénateur Oliver: Oui.

Le sénateur Nolin: Ce n'est pas ce que signifie «de façon répétée».

Le sénateur Beaudoin: Selon vous, il n'est pas nécessaire qu'il y ait répétition. Même si, le plus souvent, il y a répétition, la définition couvre les menaces qui ne seraient proférées qu'une seule fois.

Le sénateur Oliver: Oui. C'est un peu comme la définition traditionnelle que donne le *Blackstone* de «coups et blessures». Un seul acte peut être considéré comme une agression.

Le sénateur Beaudoin: Oui, mais on définit habituellement le harcèlement comme des actes répétés. Je ne pense cependant pas que les actes doivent être répétés dans tous les cas.

Le sénateur Oliver: L'article vise les actes répétés. Ainsi, si le même homme se trouve sous la fenêtre d'une femme chaque soir

woman's house every evening for a week, or if someone is following her car every day, then that kind of repeated activity is caught by the section.

Senator Nolin: What if there is only one conversation? Forget about the notion of repetition.

Senator Oliver: If it amounts to a threat, then that is covered by the section. However, if a man stands outside the window of the woman's house one night only and she phones the police and says "I am being harassed," it does not apply.

Senator Nolin: *Mens rea* is a problem in that case.

Senator Oliver: Yes, it is not "repeatedly."

Senator Beaudoin: That is a question of evidence. It does not mean that one act is not good enough. It depends on the degree. For example, a threat may be terrible and isolated but it is still harassment. You say that is already included in the Criminal Code.

Senator Oliver: Yes. It is included in section 264.

Senator Nolin: Does the study from McGill University refer to that?

Senator Oliver: Yes.

Senator Nolin: Did you refer to a study by the Canadian Bar Association?

Senator Oliver: No, it was the Law Reform Commission report on stalking in 1997.

Senator Nolin: You have been in touch with at least one provincial minister. All the provincial ministers and the federal minister and officials have ongoing discussions on all the criminal matters and amendments they want to see made by Parliament. Are you aware if stalking and harassment is part of those discussions?

Senator Oliver: I am not certain, but I believe the Attorney General of British Columbia has raised it at meetings of the Attorneys General of Canada, yes.

Senator Beaudoin: The Minister of Justice may be able to answer that question.

Senator Nolin: Yes. We will hear from the department on that.

Do your statistics indicate how many charges have been laid under subsection 372(2)?

Senator Oliver: I do not know.

Senator Nolin: If we knew how many charges had been laid and the outcome of those charges, that could give us some indication of the amount of evidence that is required to convict. To prove intent based on one telephone conversation would be difficult. If there has been a conviction in such a case, I would be interested in reading it.

Senator Beaudoin: You told us that prosecutors do not take those allegations seriously.

pendant une semaine ou s'il la suit dans sa voiture tous les jours, ce genre de comportement serait visé par l'article.

Le sénateur Nolin: Qu'arrive-t-il s'il n'y a qu'une conversation? Oubliez la notion de répétition.

Le sénateur Oliver: L'article s'applique si la conversation est menaçante. L'article ne s'appliquerait cependant pas si un homme se trouve devant la maison d'une femme une nuit et qu'elle téléphone à la police pour se plaindre de faire l'objet de harcèlement.

Le sénateur Nolin: Il n'y aurait dans ce cas pas d'intention délictuelle.

Le sénateur Oliver: En effet. L'acte n'est pas répété.

Le sénateur Beaudoin: Il y a aussi la question de la preuve. Un acte peut suffire. Tout dépend de sa nature. On peut considérer comme du harcèlement une menace terrible qui n'aurait été proférée qu'une seule fois. Vous dites que ce cas est déjà visé par le Code criminel.

Le sénateur Oliver: Oui, aux termes de l'article 264.

Le sénateur Nolin: L'étude de l'Université McGill traite-t-elle de cette question?

Le sénateur Oliver: Oui.

Le sénateur Nolin: Avez-vous fait allusion à une étude menée par l'Association du Barreau canadien?

Le sénateur Oliver: Non, j'ai fait allusion à un rapport de la Commission de réforme du droit de 1997 portant sur le harcèlement criminel.

Le sénateur Nolin: Vous avez consulté au moins un ministre provincial sur la question. Tous les ministres provinciaux et le ministre fédéral ainsi que les fonctionnaires des ministères de la Justice discutent des questions criminelles et des amendements qu'ils souhaitent voir apportés au Code criminel. Savez-vous s'il a été question du harcèlement criminel dans ces discussions?

Le sénateur Oliver: Je n'en suis pas sûr, mais je crois que le procureur général de la Colombie-Britannique a soulevé la question lors d'une réunion des procureurs généraux du Canada.

Le sénateur Beaudoin: La ministre de la Justice pourra peut-être répondre à cette question.

Le sénateur Nolin: Nous entendrons les représentants du ministère.

Savez-vous combien d'accusations ont été portées en vertu du paragraphe 372(2)?

Le sénateur Oliver: Non, je l'ignore.

Le sénateur Nolin: Si nous savions combien d'accusations ont été portées et quelle a été l'issue de ces accusations, nous pourrions avoir une idée des preuves qui sont nécessaires pour obtenir une condamnation. Il serait difficile de prouver l'intention délictuelle en se fondant sur une seule conversation téléphonique. J'aimerais savoir si quelqu'un a déjà été condamné dans un cas semblable.

Le sénateur Beaudoin: Vous nous avez dit que les procureurs ne prennent pas ces accusations suffisamment au sérieux.

Senator Oliver: That is not my conclusion. It is the conclusion of the Department of Justice. They studied the sections that introduced and added "stalking" in 1993. About three years later they did a study to see how those sections were being enforced and to determine whether or not they had used the right language in the legislation. The first conclusion they reached was that this was not being taken seriously by prosecutors, lawyers and judges.

Senator Nolin: And offenders?

Senator Oliver: Exactly.

Senator Beaudoin: That is factual?

Senator Oliver: Yes.

Senator Beaudoin: The purpose of your bill is to raise the sentences which can be imposed in order to reach the goal you have in mind. I hope it is that simple. I am certainly in favour of this. However, I doubt whether that will solve the problem, but it may be the only remedy this committee can propose. Although we might try, our Legal Committee cannot change the world.

Senator Nolin: Do you think that by raising the sentence we can change the behaviour of those offenders? As Senator Beaudoin said, we are certainly willing to try to find a solution to this problem.

Senator Oliver: It is up to the courts. If the judges and the prosecutors begin to take this seriously, they will certainly send out a message.

Senator Nolin: That is a start.

The Chairman: Realistically, all we can hope to change is the behaviour of the courts and the police.

Senator Joyal: On that very point, if we wish to change the behaviour of the courts, we should not leave much discretion. We should establish a floor. If I read Senator Oliver's proposal correctly, there is still a wide discretion in the court.

Senator Oliver: Senator Moore made a good suggestion.

Senator Joyal: A minimum and a maximum.

Senator Oliver: Exactly.

Senator Beaudoin: Even with passage of the bill, if they stick to their prior philosophy, nothing will change.

The Chairman: Since it will be some time before we resume our study of this bill, I will ask that the minutes of today's meeting be circulated to all members so that we can refresh our memories before we continue our study. We are compiling a list of possible witnesses from the department, from the Canadian Bar Association, provincial representatives and, certainly, victims and when that has been completed we will forward it to you.

Senator Nolin: We will also have the papers to which you referred. That information will also provide some answers.

Le sénateur Oliver: C'est la conclusion à laquelle j'en suis venu. C'est aussi la conclusion du ministère de la Justice. Les avocats du ministère ont étudié les articles pertinents du Code criminel et ont cru bon d'y ajouter un article sur le harcèlement criminel en 1993. Une étude a été faite trois ans plus tard pour savoir si l'on mettait en oeuvre cet article et pour voir si son libellé posait problème. La première conclusion à laquelle on en est venu est que cet article n'était pas pris au sérieux par les procureurs, les avocats et les juges.

Le sénateur Nolin: Et les contrevenants?

Le sénateur Oliver: Pas plus.

Le sénateur Beaudoin: C'est un fait?

Le sénateur Oliver: Oui.

Le sénateur Beaudoin: Votre projet de loi vise à augmenter les peines qui peuvent être imposées en cas de harcèlement criminel. Vous espérez ainsi atteindre votre objectif. J'espère que cela peut être fait de façon aussi simple. Je pense que c'est certainement un objectif louable. Je doute que cela permette de régler le problème, mais c'est peut-être la seule solution que le comité peut proposer. Même si nous le voudrions bien, notre comité ne peut pas changer le monde.

Le sénateur Nolin: Pensez-vous que le fait d'augmenter les peines amènera ces contrevenants à changer leur comportement? Comme le sénateur Beaudoin l'a dit, nous aimerions certainement trouver une solution à ce problème.

Le sénateur Oliver: Tout dépend des tribunaux. Si les juges et les procureurs prennent ces accusations au sérieux, c'est un message qu'ils enverront aux contrevenants.

Le sénateur Nolin: C'est un début.

La présidente: Franchement, tout ce qu'on peut espérer c'est de changer le comportement des tribunaux et de la police.

Le sénateur Joyal: À propos de cela, si on veut changer le comportement des tribunaux, il ne faut pas laisser beaucoup de discrétion. Il faut établir un minimum. Si j'ai bien compris la proposition du sénateur Oliver, on laisse toujours beaucoup de discrétion aux tribunaux.

Le sénateur Oliver: Le sénateur Moore a fait une bonne suggestion.

Le sénateur Joyal: Un minimum et un maximum.

Le sénateur Oliver: Justement.

Le sénateur Beaudoin: Même avec l'adoption du projet de loi, s'ils ne changent pas d'attitude, rien ne changera.

La présidente: Étant donné qu'il y aura un délai considérable avant qu'on revienne à ce projet de loi, je vais demander que le procès-verbal de la réunion d'aujourd'hui soit distribué à tous les membres pour qu'on puisse se rafraîchir la mémoire avant de continuer notre examen. On établit la liste des témoins éventuels du ministère, de l'Association du Barreau canadien, des représentants provinciaux et, certainement, des victimes, et on vous en enverra une copie.

Le sénateur Nolin: On aura aussi les documents dont vous avez parlé. Ces renseignements vont aussi apporter des réponses.

Senator Fraser: I would suggest we invite representatives of the police as well. They may have some reasonable points to make.

The Chairman: The committee adjourned.

Le sénateur Fraser: Je suggère qu'on invite également des représentants de la police. Peut-être qu'ils auront des observations intéressantes à faire.

La présidente: La séance est levée.



If undelivered, return COVER ONLY to:
Public Works and Government Services Canada —
Publishing
45 Sacré-Cœur Boulevard,
Hull, Québec, Canada K1A 0S9

En cas de non-livraison,
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:
Travaux publics et Services gouvernementaux Canada —
Édition
45 Boulevard Sacré-Cœur,
Hull, Québec, Canada K1A 0S9

WITNESSES—TÉMOINS

On Bills C-445, C-464 and C-465:

From Elections Canada:

Mr. Jean-Pierre Kingsley, Chief Electoral Officer.

On Bill S-17:

The Honourable Donald H. Oliver, Sponsor of the Bill.

Concernant les projets de loi C-445, C-464 et C-465:

D'Élections Canada:

M. Jean-Pierre Kingsley, directeur général des élections.

Concernant le projet de loi S-17:

L'honorable Donald H. Oliver, auteur du projet de loi.



First Session
Thirty-sixth Parliament, 1997-98-99

SENATE OF CANADA

*Proceedings of the Standing
Senate Committee on*

Legal and Constitutional Affairs

Chair:
The Honourable LORNA MILNE

Thursday, February 4, 1999

Issue No. 52

First meeting on:

Bill C-57, An Act to amend the Nunavut Act with
respect to the Nunavut Court of Justice and to
amend other Acts in consequence

INCLUDING:

THE EIGHTEENTH REPORT OF THE COMMITTEE
(Bill C-445)
THE NINETEENTH REPORT OF THE COMMITTEE
(Bill C-464)
THE TWENTIETH REPORT OF THE COMMITTEE
(Bill C-465)

APPEARING:

The Honourable Anne McLellan, P.C., M.P.,
Minister of Justice and Attorney General of Canada

WITNESSES:
(See back cover)

Première session de la
trente-sixième législature, 1997-1998-1999

SÉNAT DU CANADA

*Délibérations du comité
sénatorial permanent des*

Affaires juridiques et constitutionnelles

Présidente:
L'honorable LORNA MILNE

Le jeudi 4 février 1999

Fascicule n° 52

Première réunion concernant:

L'étude du projet de loi C-57, Loi portant modification
de la Loi sur le Nunavut relativement à la Cour de justice
du Nunavut et modifiant diverses
lois en conséquence

Y COMPRIS:

LE DIX-HUITIÈME RAPPORT DU COMITÉ
(projet de loi C-445)
LE DIX-NEUVIÈME RAPPORT DU COMITÉ
(projet de loi C-464)
LE VINGTIÈME RAPPORT DU COMITÉ
(projet de loi C-465)

COMPARAÎT:

L'honorable Anne McLellan, c.p., députée,
ministre de la Justice et procureure générale du Canada

TÉMOINS:
(Voir à l'endos)

THE STANDING SENATE COMMITTEE ON LEGAL AND CONSTITUTIONAL AFFAIRS

The Honourable Lorna Milne, *Chair*

The Honourable Pierre Claude Nolin, *Acting Deputy Chair*

and

The Honourable Senators:

Andreychuk	* Graham, P.C.
Beaudoin	(or Carstairs)
Buchanan, P.C.	Joyal, P.C.
Eyton	* Lynch-Staunton
Fraser	(or Kinsella (acting))
Gill	Moore
Grafstein	Pearson

* *Ex Officio Members*

(Quorum 4)

Changes in membership of the committee:

Pursuant to rule 85(4), membership of the committee was amended as follows:

The name of the Honourable Senator Gill substituted for that of the Honourable Senator Pépin (*February 4, 1999*).

The name of the Honourable Senator Pearson substituted for that of the Honourable Senator Bryden (*February 4, 1999*).

The name of the Honourable Senator Pépin substituted for that of the Honourable Senator Pearson (*February 4, 1999*).

LE COMITÉ SÉNATORIAL PERMANENT DES AFFAIRES JURIDIQUES ET CONSTITUTIONNELLES

Présidente: L'honorable Lorna Milne

Vice-président intérimaire: L'honorable Pierre Claude Nolin

et

Les honorables sénateurs:

Andreychuk	*Graham, c.p.
Beaudoin	(ou Carstairs)
Buchanan, c.p.	Joyal, c.p.
Eyton	* Lynch-Staunton
Fraser	(ou Kinsella (suppléant))
Grafstein	Moore
Gill	Pearson

* *Membres d'office*

(Quorum 4)

Modifications à la composition du comité:

Conformément à l'article 85(4) du Règlement, la liste des membres du comité est modifiée, ainsi qu'il suit:

Le nom de l'honorable sénateur Gill est substitué à celui de l'honorable sénateur Pépin (*le 4 février 1999*).

Le nom de l'honorable sénateur Pearson est substitué à celui de l'honorable sénateur Bryden (*le 4 février 1999*).

Le nom de l'honorable sénateur Pépin est substitué à celui de l'honorable sénateur Pearson (*le 4 février 1999*).

ORDER OF REFERENCE

Extract from the *Journals of the Senate*, Thursday, December 10, 1998:

Resuming debate on the motion of the Honourable Senator Pépin, seconded by the Honourable Senator Poulin, for the second reading of Bill C-57, An Act to amend the Nunavut Act with respect to the Nunavut Court of Justice and to amend other Acts in consequence.

After debate,

The question being put on the motion, it was adopted.

The Bill was then read the second time.

The Honourable Senator Pépin moved, seconded by the Honourable Senator Cook, that the Bill be referred to the Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs.

The question being put on the motion, it was adopted.

ORDRE DE RENVOI

Extrait des *Journaux du Sénat* du jeudi 10 décembre 1998:

Reprise du débat sur la motion de l'honorable sénateur Pépin, appuyée par l'honorable sénateur Poulin, tendant à la deuxième lecture du projet de loi C-57, Loi portant modification de la Loi sur le Nunavut relativement à la Cour de justice du Nunavut et modifiant diverses lois en conséquence.

Après débat,

La motion, mise aux voix, est adoptée.

Le projet de loi est alors lu la deuxième fois.

L'honorable sénateur Pépin propose, appuyée par l'honorable sénateur Cook, que le projet de loi soit déféré au comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles.

La motion, mise aux voix, est adoptée.

Le greffier du S  nat,

Paul Bélisle

Clerk of the Senate

MINUTES OF PROCEEDINGS

OTTAWA, Thursday, February 4, 1999

(61)

[English]

The Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs, met this day in Room 257, East Block, at 10:46 a.m., the Honourable Lorna Milne, Chair, presiding.

Members of the committee present: The Honourable Senators Andreychuk, Beaudoin, Fraser, Gill, Grafstein, Joyal, P.C., Milne, Moore and Pearson (9).

Other senator present: The Honourable Senator Adams (1).

In attendance: Mary Hurley and Nancy Holmes, Research Officers, Research Branch, Library of Parliament.

Pursuant to the Orders of Reference adopted by the Senate on Thursday, December 10, 1998, the committee commenced its consideration of Bill C-57, An Act to amend the Nunavut Act with respect to the Nunavut Court of Justice and to amend other Acts in consequence.

APPEARING:

The Honourable Anne McLellan, P.C., M.P., Minister of Justice and Attorney General of Canada.

WITNESSES:

From the Department of Justice:

Mr. Howard Bebbington, Counsel, Criminal Law Police Section;

Mr. Andy Watt, Coordinator, Northern Issues.

The Chair made an opening statement.

The Honourable Anne McLellan made a statement and, together with Howard Bebbington and Andy Watt, answered questions.

At 12:12 p.m., the committee adjourned to the call of the Chair.

ATTEST:

La greffière du comité,

Heather Lank

Clerk of the Committee

PROCÈS-VERBAL

OTTAWA, le jeudi 4 février 1999

(61)

[Traduction]

Le comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles se réunit aujourd'hui à 10 h 46, dans la pièce 257 de l'édifice de l'Est, sous la présidence de l'honorable Lorna Milne (*présidente*).

Membres du comité présents: Les honorables sénateurs Andreychuk, Beaudoin, Fraser, Gill, Grafstein, Joyal, c.p., Milne, Moore et Pearson (9).

Autre sénateur présent: L'honorable sénateur Adams (1).

Également présentes: De la Direction de la recherche parlementaire de la Bibliothèque du Parlement: Mary Hurley et Nancy Holmes.

Conformément aux ordres de renvoi adopté par le Sénat le jeudi 10 décembre 1998, le comité entreprend son étude du projet de loi C-57, Loi portant modification de la Loi sur le Nunavut relativement à la Cour de justice du Nunavut et modifiant diverses loi en conséquence.

COMPARAÎT:

L'honorable Anne McLellan, députée, c.p., ministre de la Justice et procureure générale du Canada.

TÉMOINS:

Du ministère de la Justice:

Mr. Howard Bebbington, conseiller juridique, Section de la politique en matière de droit pénal;

Mr. Andy Watt, coordonnateur, Service de coordination des questions du Nord.

La présidente fait une déclaration.

L'honorable Anne McLellan fait une déclaration et, avec l'aide de Howard Bebbington et Andy Watt, répond aux questions.

À 12 h 12, le comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation de la présidence.

ATTESTÉ:

REPORTS OF THE COMMITTEE

THURSDAY, February 4, 1999

The Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs has the honour to present its

EIGHTEENTH REPORT

Your committee, to which was referred Bill C-445, An Act to change the name of the electoral district of Stormont—Dundas, has, in obedience to the Order of Reference of Wednesday, December 9, 1998, examined the said Bill and now reports the same without amendment.

Respectfully submitted,

THURSDAY, February 4, 1999

The Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs has the honour to present its

NINETEENTH REPORT

Your committee, to which was referred Bill C-464, An Act to change the name of the electoral district of Sackville—Eastern Shore, has, in obedience to the Order of Reference of Wednesday, December 9, 1998, examined the said Bill and now reports the same without amendment.

Respectfully submitted,

THURSDAY, February 4, 1999

The Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs has the honour to present its

TWENTIETH REPORT

Your committee, to which was referred Bill C-465, An Act to change the name of the electoral district of Argenteuil—Papineau, has, in obedience to the Order of Reference of Wednesday, December 9, 1998, examined the said Bill and now reports the same without amendment.

Respectfully submitted,

La présidente,

LORNA MILNE

Chair

RAPPORTS DU COMITÉ

Le JEUDI 4 février 1999

Le comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles a l'honneur de présenter son

DIX-HUITIÈME RAPPORT

Votre comité, auquel a été déféré le projet de loi C-445, Loi visant à changer le nom de la circonscription électorale de Stormont—Dundas, a, conformément à l'ordre de renvoi du mercredi 9 décembre 1998, étudié ledit projet de loi et en fait maintenant rapport sans amendement.

Respectueusement soumis,

Le JEUDI 4 février 1999

Le comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles a l'honneur de présenter son

DIX-NEUVIÈME RAPPORT

Votre comité, auquel a été déféré le projet de loi C-464, Loi visant à changer le nom de la circonscription électorale de Sackville—Eastern Shore, a, conformément à l'ordre de renvoi du mercredi 9 décembre 1998, étudié ledit projet de loi et en fait maintenant rapport sans amendement.

Respectueusement soumis,

Le JEUDI 4 février 1999

Le comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles a l'honneur de présenter son

VINGTIÈME RAPPORT

Votre comité, auquel a été déféré le projet de loi C-465, Loi visant à changer le nom de la circonscription électorale de Argenteuil—Papineau, a, conformément à l'ordre de renvoi du mercredi 9 décembre 1998, étudié ledit projet de loi et en fait maintenant rapport sans amendement.

Respectueusement soumis,

EVIDENCE

OTTAWA, Thursday, February 4, 1999

The Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs, to which was referred Bill C-57, to amend the Nunavut Act with respect to the Nunavut Court of Justice and to amend other acts in consequence, met this day at 10:46 a.m. to give consideration to the bill.

Senator Lorna Milne (*Chairman*) in the Chair.

[*English*]

The Chairman: Honourable senators, I see a quorum. We are meeting today to consider Bill C-57, to amend the Nunavut Act with respect to the Nunavut Court of Justice and to amend other acts in consequence.

Appearing before us today we have the Honourable Anne McLellan, Minister of Justice and Attorney General for Canada; Mr. Andy Watt, Coordinator of Northern Issues; and Mr. Howard Bebbington, Counsel, Criminal Law Policy Section. Other representatives from the ministry are also in the room. I have a list of their names and, if we need them at the table, we will call them forward.

Minister, please proceed.

[*Translation*]

The Honourable Anne McLellan, P.C., M.P., Minister of Justice and Attorney General of Canada: Madam Chairman, I would like to begin by thanking you for allowing me to speak to you this morning, as you begin consideration of Bill C-57, An Act to amend the Nunavut Act with respect to the Nunavut Court of Justice and to amend other acts in consequence.

[*English*]

I hope to convey to you today the enthusiasm which surrounds this bill. I believe Bill C-57 is truly a "good news" bill. If passed, it will establish a new and innovative court structure for the new territory of Nunavut through amendment to the Nunavut Act, the Criminal Code, the Judges Act and other federal statutes. This new and innovative court structure has been specifically requested by the leaders of the new territory because they believe it will meet their needs and respond better than the traditional court structure to the unique geography and circumstances of Nunavut.

Honourable senators, I believe it is fundamental for the committee to understand that Bill C-57 and, indeed, the entire single-level trial court initiative is not an Ottawa-led initiative. Interest in the single-level trial court has existed for some time in the Eastern and Western Arctic.

Following a conference in Iqaluit in November 1997, organized by the Interim Commissioner of Nunavut and attended by Northern officials, members of the northern legal community and a large number of Northern JPs and court workers, I was asked by the Interim Commissioner, the Government of the Northwest

TÉMOIGNAGES

OTTAWA, le jeudi 4 février 1999

Le comité sénatorial des affaires juridiques et constitutionnelles, auquel a été renvoyé le projet de loi C-57, Loi portant modification de la Loi sur le Nunavut relativement à la Cour de justice du Nunavut et modifiant diverses lois en conséquence, se réunit aujourd'hui à 10 h 46 pour étudier le projet de loi.

Le sénateur Lorna Milne (*présidente*) occupe le fauteuil.

[*Traduction*]

La présidente: Honorables sénateurs, nous avons le quorum. Nous sommes aujourd'hui réunis pour étudier le projet de loi C-57, Loi portant modification de la Loi sur le Nunavut relativement à la Cour de justice du Nunavut et modifiant diverses lois en conséquence.

Comparaissent devant nous aujourd'hui, l'honorable Anne McLellan, ministre de la Justice et procureure générale du Canada, M. Andy Watt, coordonnateur des questions touchant le Nord, et M. Howard Bebbington, conseiller juridique, Politique en matière de droit pénal. D'autres représentants du ministère sont également dans la salle. Nous avons une liste de leurs noms et pourrions leur demander au besoin de s'approcher.

Madame la ministre, je vous en prie.

[*Français*]

L'honorable Anne McLellan, c.p., députée, ministre de la Justice et procureure générale du Canada: Madame la présidente, je tiens d'abord à vous remercier de m'avoir permis de m'adresser à vous ce matin, alors que vous commencez l'étude du projet de loi C-57, Loi portant modification de la Loi sur le Nunavut relativement à la Cour de justice du Nunavut et modifiant diverses lois en conséquence.

[*Traduction*]

Je souhaite profiter de l'occasion pour tenter de vous communiquer mon enthousiasme pour ce projet de loi. Comme vous pouvez le constater, j'estime que le projet de loi C-57 est réellement porteur de bonnes nouvelles. S'il est adopté, grâce aux modifications à la loi sur le Nunavut, le Code criminel, Loi sur les juges et d'autres lois fédérales, il permettra d'établir une structure judiciaire innovatrice pour le nouveau territoire du Nunavut. Cette nouvelle structure a été conçue à la demande expresse des dirigeants du nouveau territoire parce qu'ils estiment qu'elle répondra à leurs besoins et qu'elle respectera mieux que la structure judiciaire traditionnelle la géographie et la situation unique du Nunavut.

Honorables sénateurs, il est primordial que le comité comprenne bien que ce n'est pas à Ottawa qu'ont été conçues l'idée du projet de loi C-57 ni toute l'initiative de tribunal à palier unique. Il y a déjà un certain temps que les habitants de l'Est et de l'Ouest de l'Arctique s'intéressent à ce concept.

À la suite d'une conférence tenue à Iqaluit en novembre 1997, organisée par le commissaire intérimaire du Nunavut et à laquelle ont participé des fonctionnaires du Nord, des membres de la collectivité juridique du Nord et un grand nombre de juges de paix parajuridiques du Nord, le commissaire intérimaire, le

Territories and Nunavut Tunngavik Inc., the corporate representative of the Inuit, to introduce legislation in Parliament to implement a single-level trial court for Nunavut. Bill C-57 is the government's response to that request.

Honourable senators, the draft legislation before you today was developed in close cooperation and partnership with the people of the North. A working group was formed to oversee the development of the federal and territorial legislation necessary to implement the single-level trial court. That working group was comprised of officials from the Government of the Northwest Territories, the Interim Commissioner's office and Nunavut Tunngavik Inc., in addition to officials from my department and the Department of Indian Affairs and Northern Development.

Bill C-57 was developed as a result of a true partnership between the people of the North and the federal government.

[Translation]

I told you that Bill C-57 will create a new and different court structure for Nunavut. I am using the term new here in two senses. First, as a new territory that will come into being April 1, 1999, Nunavut will need its own court system separate from that of the Northwest Territories.

Second, the court system outlined in Bill C-57 is also new because it will be different from the court structure found in other Canadian provinces and territories.

[English]

In other jurisdictions, there are, as we all know, two levels of trial court. They are the provincial or territorial court, the so-called "inferior court," although I must tell you I do not like that language, although I think it is language with which we are familiar; and the superior court of the province or territory. For Nunavut, Bill C-57 proposes to combine these two levels into one trial court to be known as the Nunavut Court of Justice. The reason for this change is as follows.

Justice services are delivered in the Eastern Arctic by flying court parties, including judges, lawyers, clerks, et cetera, in and out of the remote communities of the region. It makes little sense to fly two separate court parties, neither of which can hear all matters, in and out of these communities. Instead, Bill C-57 proposes to implement for Nunavut a single-level trial court that will be able to deal with all matters on the court docket, whether serious or minor, whether civil, family or criminal in nature. By implementing this change, we hope to introduce a court system for Nunavut that will be simpler and more efficient; that will reduce the number and, hence, the cost of court circuits; and, hopefully, reduce the delay for parties awaiting court appearances.

gouvernement des Territoires du Nord-Ouest et la société Nunavut Tunngavik Inc. (la société qui représente les Inuits) m'ont demandé de déposer devant le Parlement une loi permettant l'établissement d'un tribunal à palier unique pour le Nunavut. Le projet de loi C-57 constitue la réponse du gouvernement à cette demande.

Honorables sénateurs, le projet de loi qui vous est présenté aujourd'hui a été élaboré en étroite collaboration et en partenariat avec les habitants du Nord. Un groupe de travail a été mis sur pied pour superviser l'élaboration des textes législatifs fédéral et territorial nécessaires à l'établissement d'un tribunal de première instance à palier unique. Ce groupe de travail était composé de fonctionnaires du gouvernement des Territoires du Nord-Ouest, du Bureau du commissaire intérimaire, de la société Nunavut Tunngavik Inc., ainsi que de fonctionnaires de mon ministère et du ministère des Affaires indiennes et du Nord canadien.

Le projet de loi C-57 est le fruit d'un partenariat véritable entre les habitants du Nord et le gouvernement fédéral.

[Français]

Je vous ai affirmé que le projet de loi C-57 mettra en oeuvre au Nunavut une structure judiciaire nouvelle et différente. En vous indiquant cela, j'utilise le terme nouveau de deux façons: d'abord, comme nouveau territoire qui naîtra le 1^{er} avril 1999, le Nunavut doit avoir son propre système judiciaire distinct du système judiciaire des Territoires du Nord-Ouest.

Ensuite, le système judiciaire que vise à mettre en oeuvre le projet de loi C-57 est également nouveau puisqu'il sera différent dans la structure judiciaire que l'on trouve dans les autres provinces et territoires du Canada.

[Traduction]

Dans les autres administrations, il y a deux paliers de cour de première instance: la cour provinciale ou territoriale — aussi appelée bien le «tribunal inférieur» bien que je n'aime pas cette appellation couramment utilisée — et la Cour supérieure de la province ou du territoire. Pour le Nunavut, le projet de loi C-57 propose de combiner ces deux paliers en une seule cour de première instance qui s'appellera «Cour de justice du Nunavut». Ce changement s'applique comme suit.

Dans l'Arctique de l'Est, les services de justice sont dispensés par un tribunal itinérant — des juges, des avocats, des greffiers, et cetera — qui se déplacent par avion entre les collectivités éloignées de la région. Il est illogique d'envoyer par avion dans ces collectivités deux groupes différents qui ne peuvent ni l'un ni l'autre entendre toutes les causes. Le projet de loi C-57 propose plutôt de mettre en oeuvre pour le Nunavut un tribunal de première instance à palier unique qui sera en mesure de traiter toutes les affaires inscrites au rôle de la cour, qu'elles soient graves ou mineures et qu'il s'agisse de dossiers en matière civile, familiale ou pénale. En mettant en oeuvre ce changement, nous espérons introduire au Nunavut un système judiciaire qui sera plus simple et plus efficace — qui pourra réduire le nombre et, par le fait même le coût, des cours de circuit, et peut-être même réduire pour les parties le temps d'attente pour comparaître devant le tribunal.

We also hope the single-level trial court structure will bring the court closer to the communities, with the judges of the court getting to know the communities better and the communities getting to know their judges.

Furthermore, we hope that this simpler court structure will provide sufficient flexibility to allow the people of Nunavut to further adapt their justice system to meet their needs after the territory comes into being on April 1, 1999.

[Translation]

We also hope that the single-level trial court will bring the court closer to the communities, with the judges of the court getting to know the communities better and the communities getting to know their judges.

Furthermore, we hope that this simpler court structure will provide sufficient flexibility to allow the people of Nunavut to further adapt their justice system to meet their needs after the territory comes into being on April 1, 1999.

[English]

It is important to note that, in developing Bill C-57, the government made a clear choice to preserve the substantive and procedural rights of parties before the courts to the fullest extent possible in a single-level trial court system. Bill C-57 is about court structure; it is not a piece of legislation designed to remove or accord new rights. Nevertheless, when you implement a new court structure by establishing a single-level trial court to operate in a legal system that is premised on a two-level trial court structure, there will inevitably be an impact on procedural rights.

This is so because, in a two-level trial court system, the superior court, in addition to its role as a trial court, also reviews and hears appeals from some of the decisions of the provincial and territorial court. This is, of course, something with which we are all familiar in the court systems of our provinces. When those two trial court levels are combined into one, it becomes problematic for the single-level trial court to hear reviews and appeals from its own decisions. Hence, either those rights of review and appeal are lost, or the legislation must provide for the reviews and appeals to go somewhere else.

In the process leading to the development of Bill C-57, a commitment was made that the people of Nunavut were not to have fewer rights than people in other parts of the country simply because they asked for a court structure with fewer levels of trial court. This commitment can be seen throughout the bill before us today.

Allow me to highlight two specific examples of this principle at work in the bill. They are summary conviction appeals and statutory review.

Nous espérons également que le tribunal de première instance à palier unique rapprochera le tribunal des collectivités, et que les juges de la cour en viendront à mieux connaître la collectivité et que la collectivité connaîtra mieux ses juges.

De plus, nous souhaitons que cette structure judiciaire simplifiée sera assez souple pour que la population du Nunavut adapte son système de justice à ses besoins après l'entrée en vigueur du territoire, le 1^{er} avril 1999.

[Français]

Nous espérons également que le tribunal de première instance à palier unique rapprochera le tribunal des collectivités, que les juges de la cour en viendront à mieux connaître leur collectivité et que la collectivité connaîtra mieux ses juges.

De plus, nous souhaitons que cette structure judiciaire simplifiée sera assez souple pour que la population du Nunavut puisse adapter son système de justice à ses besoins après l'entrée en vigueur du territoire le 1^{er} avril 1999.

[Traduction]

Il est important de comprendre que, lors de l'élaboration du projet de loi C-57, le gouvernement a clairement choisi de préserver dans toute la mesure du possible les droits fondamentaux et procéduraux des parties dans un système judiciaire formé d'une cour de première instance à palier unique. Le projet de loi C-57 traite de l'organisation judiciaire. Il ne s'agit pas d'une loi conçue pour supprimer ou pour accorder de nouveaux droits légaux. Néanmoins, lorsque l'on met en oeuvre une nouvelle structure judiciaire en établissant une cour de première instance à palier unique pour qu'elle fonctionne dans un système juridique qui repose sur une structure judiciaire à deux paliers en première instance, il est inévitable qu'il y aura des répercussions sur les droits procéduraux.

Cela se produit parce que, dans un système judiciaire à deux paliers en première instance, la cour supérieure, en plus de son rôle de cour de première instance, examine également certaines décisions de la cour provinciale ou territoriale et entend les appels de ces cours. Lorsque ces deux paliers de cour de première instance sont regroupés en un seul, il devient problématique de demander à cette cour de première instance à palier unique de réviser et d'examiner en appel ses propres décisions. Il faut donc soit abroger ces droits de révision et d'appel, soit prévoir dans la loi un autre tribunal qui sera chargé de cette fonction de révision et d'appel.

Dans le processus qui a mené à l'élaboration du projet de loi C-57, nous nous sommes engagés à ce que le peuple du Nunavut n'ait pas moins de droits que la population du reste du pays simplement parce qu'il désirait une structure judiciaire comportant un palier de moins en première instance. Cet engagement transparaît dans tout le projet de loi qui est devant nous aujourd'hui.

Permettez-moi de faire ressortir deux exemples précis de l'application de ce principe dans le projet de loi: les appels des décisions rendues en matière sommaire et les recours en révision.

With respect to summary conviction appeals, Bill C-57 preserves the current breadth and scope of summary conviction appeal rights for all summary conviction cases in the new Nunavut system. The bill specifies that summary conviction appeals from the Nunavut Court of Justice are to be heard by a single judge of the Court of Appeal, with a second level of appeal to a three-person panel of the Court of Appeal.

Turning to the statutory review scheme, senators will understand that the usual forms of review available for decisions of the provincial and territorial courts through the prerogative writs will not be available for decisions of the Nunavut Court of Justice as it will be a superior court.

To compensate for this, the provisions of the bill will create a new statutory form of review for certain important decisions in the criminal justice process. Just as in the case with summary conviction appeals, the review will be conducted by a single judge of the Court of Appeal and an appeal will lie from the review decision to a three-person panel of the Court of Appeal.

Madam Chairman, senators, you may be interested, and you probably are, in the judges of the Nunavut Court of Justice when created. As members of this committee will know, I am committed to finding candidates who are qualified, experienced and dedicated to the North to be appointed to the Nunavut bench. I am also on record with my commitment to consult the people of the North to ensure that the judges appointed understand, and are sensitive to, the unique demands, culture and conditions of Nunavut.

You may be aware that the first member of the Nunavut court has already been appointed. On January 11, 1999, Madam Justice Beverly Browne was appointed a judge of the Supreme Court of Nunavut effective April 1, 1999. Justice Browne has sat as a judge of the Northwest Territories Territorial Court in Iqaluit since 1990. Madam Justice Browne's commitment to the North is clear and well known.

The North has been fortunate to have a judiciary committed to working with communities in innovative ways to deal with the unique challenges and problems in the justice system in the North. I know these efforts will continue with the judges of the Nunavut Court of Justice.

The legislation before you today, if passed, will create the basic structure of the Nunavut Court of Justice. However, it is the judges and other participants in the system who will have to breathe life into that structure and make it work. It is the commitment and excellence of the people in the justice system that will determine its ultimate success or failure.

I understand that, in the next few weeks, the committee will be hearing from witnesses from the Interim Commissioner's office and Nunavut Tunngavik Inc. I would encourage you to ask those witnesses about the partnership we established together for the policy development processes that led to Bill C-57. More important, however, I encourage you to ask them about their plans for the future of the administration of justice in Nunavut. Ask

En ce qui a trait aux appels des décisions rendues en matière sommaire, le projet de loi C-57 maintient la portée actuelle des droits d'appel de ces décisions pour toutes les condamnations par procédure sommaire du nouveau système du Nunavut. Le projet de loi précise que les appels en matière sommaire des décisions de la Cour de justice du Nunavut seront entendus par un seul juge de la Cour d'appel, et qu'il y aura un second niveau d'appel devant une formation de trois juges de la Cour d'appel.

En ce qui concerne le recours en révision, les sénateurs comprendront que les formes habituelles de révision des décisions des cours provinciales ou territoriales par le moyen des brefs de prérogative ne pourront pas servir pour les décisions de la Cour de justice du Nunavut, puisqu'elle sera une cour supérieure.

Pour compenser, les dispositions du projet de loi prévoient une nouvelle forme de révision visant certaines décisions importantes dans le processus de justice pénale. Comme c'est le cas avec les appels des décisions rendues en matière sommaire, la révision sera confiée à un seul juge de la Cour d'appel, et la décision de ce juge en révision pourra être portée en appel devant une formation de trois juges de la Cour d'appel.

Madame la présidente, les membres du comité sont peut-être curieux au sujet des juges de la Cour de justice du Nunavut. Comme ils le savent sans doute, je me suis engagée à trouver des candidats qui sont qualifiés, qui ont de l'expérience, qui sont dévoués à la cause du Nord et parmi lesquels seront nommés les juges du Nunavut. Je me suis également engagée à consulter la population du Nord afin de m'assurer que les nominations reflètent les exigences, la culture et les conditions propres au Nunavut, et y soient sensibles.

Les sénateurs savent peut-être déjà que la première juge de la Cour du Nunavut a déjà été nommée. Le 11 janvier 1999, Mme la juge Beverly Brown a été nommée juge de la Cour suprême du Nunavut. Elle commencera à siéger dès le 1^{er} avril 1999. Depuis 1990, la juge Brown est juge de la Cour territoriale des Territoires du Nord-Ouest à Iqaluit. L'engagement de Mme la juge Brown au Nord est manifeste.

Le Nord a été privilégié d'avoir des juges qui se sont engagés à travailler avec les collectivités selon des méthodes innovatrices pour faire face aux défis et aux problèmes uniques du système de justice du Nord. Je suis certaine que les juges de la Cour de justice du Nunavut poursuivront ces efforts.

La loi qui vous est présentée aujourd'hui, si elle est adoptée, va mettre en place la structure de base de la Cour de justice du Nunavut. Toutefois, ce sont les juges et les autres intervenants du système qui devront donner vie à cette structure et la faire fonctionner. C'est l'engagement et l'excellence des membres du système de justice qui détermineront en fin de compte le succès ou l'échec de ce système.

Je crois comprendre qu'au cours des prochaines semaines, votre comité entendra les témoignages des gens du Bureau du Commissaire intérimaire et de la société Nunavut Tunngavik Inc. Je vous encourage à vous enquérir auprès de ces personnes du partenariat que nous avons mis sur pied, ensemble, pour les processus d'élaboration des politiques qui ont mené au projet de loi C-57. Avant tout, toutefois, je vous encourage à leur demander

them about their hopes and dreams for implementing a justice system that will better reflect their culture, their values and their heritage.

I also understand, Madam Chairman, that you will be hearing from the Manitoba Keewatinow or, perhaps more easily pronounced for some of us, the Manitoba Dene. Honourable senators may find their presentation sympathetic. Nevertheless, with respect to the issues raised by them, I can tell you that Bill C-57 neither advances nor diminishes the claim they make with respect to land within the Nunavut area. Bill C-57 — and I think it is important for us all to understand this — is about the court structure in Nunavut. It has nothing to do with land boundaries or land claims. It has nothing to do with asserted aboriginal or treaty rights over the land and resources of Nunavut. Bill C-57 is neutral with respect to the claims made by the Dene of Manitoba, in that Bill C-57 neither diminishes nor advances their claims.

It is the position of the federal government that any rights that the Dene may successfully assert over the Nunavut area were explicitly preserved by Article 40 of the Nunavut Land Claims Agreement. As the Manitoba Dene will tell you themselves, their claims are currently before the Federal Court of Canada. I submit to you that that is the appropriate forum for dealing with this matter.

Madam Chairman, I would also like to make a few brief remarks this morning about the timing of the bill. I know that everyone here is aware of the fact that the new territory of Nunavut is set to come into existence on April 1 of this year, less than two months from today. You may also have been made aware of the need to pass this legislation in time so that the Nunavut Court of Justice, with its new court structure, will come into being on the creation of the new territory of Nunavut on April 1, 1999.

However, you may not be aware that the need to pass Bill C-57 as soon as possible is even more pressing when one considers that not only must it be passed before April 1, 1999, it must also be passed sufficiently in advance of April 1 to allow the people of Nunavut the time to prepare the infrastructure necessary to support the new court. It is for this reason, Madam Chairman, that I urge this committee to give full but expeditious consideration to Bill C-57.

[Translation]

Madam Chairman, I believe that my officials will be appearing before you on Wednesday, February 17, to answer any questions you may have about the bill or questions that may come out of the testimony you will be hearing. I have also asked my officials to be available to you for the duration of your hearings on Bill C-57. I will end my remarks here. I will be pleased to answer senators' questions.

de vous exposer leurs plans pour l'avenir de l'administration de la justice au Nunavut. Demandez-leur quels sont leurs rêves et leurs espoirs pour la mise en oeuvre d'un système de justice qui reflètera de façon appropriée leur culture, leurs valeurs, leur héritage.

Il semble également, madame la présidente, que vous allez recevoir des observations des représentants de la société Manitoba Keewatinow ou, peut-être plus facile à prononcer pour certains d'entre nous, les Dénés du Manitoba. Les sénateurs trouveront peut-être leur présentation intéressante. Néanmoins, en ce qui concerne les questions qu'ils ont soulevées, je peux vous dire que le projet de loi C-57 n'a aucun effet positif ou négatif sur leurs revendications territoriales à l'intérieur des limites du Nunavut. Le projet de loi C-57 — et je crois qu'il importe que nous le comprenions tous — porte sur la structure judiciaire au Nunavut. Il n'a rien à voir avec les frontières ou les revendications territoriales. Il n'a rien à voir avec les revendications autochtones ou les droits issus de traités ayant trait aux terres et aux ressources du Nunavut. Le projet de loi C-57 est neutre en ce qui a trait aux revendications du peuple déné du Manitoba puisqu'il n'a aucun effet positif ou négatif sur leurs revendications.

La position du gouvernement fédéral à ce sujet est que tout droit revendiqué avec succès par les Dénés au regard du territoire du Nunavut a été expressément protégé par l'article 40 de l'Accord sur les revendications territoriales du Nunavut. Comme les représentants des Dénés du Manitoba vous le diront eux-mêmes, leurs revendications sont présentement devant la Cour fédérale du Canada et, à mon avis, c'est à la cour qu'il appartient maintenant de traiter de cette question.

Madame la présidente, j'aimerais également dire quelques mots sur le caractère opportun de ce projet de loi. Je suis persuadée que toutes les personnes ici présentes sont conscientes du fait que la création du nouveau territoire du Nunavut aura lieu le 1^{er} avril de cette année, soit dans moins de deux mois. Aussi, vous avez peut-être été mis au courant de la nécessité d'adopter cette loi à temps pour que la Cour de justice du Nunavut, avec sa nouvelle structure, puisse entrer en vigueur au moment de la création du nouveau territoire du Nunavut le 1^{er} avril 1999.

Cependant, vous ne savez peut-être pas que la nécessité d'adopter le plus tôt possible le projet de loi C-57 est d'autant plus pressante si l'on tient compte du fait qu'elle doit non seulement être adoptée avant le 1^{er} avril 1999, mais qu'elle doit être adoptée suffisamment tôt avant le 1^{er} avril pour permettre aux habitants du Nunavut de préparer l'infrastructure nécessaire pour appuyer ce nouveau tribunal. C'est pour cette raison, madame la présidente, que je demande instamment au comité d'étudier attentivement, mais rapidement, le projet de loi C-57.

[Français]

Madame la présidente, je crois que mes fonctionnaires doivent se présenter devant vous, le mercredi 17 février, afin de répondre à vos questions sur le projet de loi ou aux questions que peuvent soulever les témoignages qui sont prévus. J'ai également demandé à mes fonctionnaires d'être à votre disposition pendant toute la durée de vos audiences sur le projet de loi C-57. Ceci termine mes remarques. Je me ferai un plaisir de répondre aux questions des sénateurs.

[English]

Thank you, Madam Chairman. It was a pleasure for me to be here this morning, and I look forward to engaging in discussion and answering your questions.

The Chairman: I can promise you discussion and questions.

Ms McLellan: It is always a pleasure to come here and enjoy the vigorous debate.

[Translation]

Senator Beaudoin: I would like to begin, Madam Minister, by wishing you a very warm welcome. We are very pleased to see you here at our committee and we like this type of legislation because it affects the fundamental structures of Canada, the provinces and territories.

[English]

My question is related to section 96 of the Constitution of 1867. My first impression is that it does not apply in this case, in the sense that Ottawa, the Parliament of Canada, has full jurisdiction over territories. It is clear-cut in the Constitution Act of 1867 and the statutes that follow.

I have no difficulty with having a court system that is unique, or is only one level. I agree entirely with that. Of course, if we were concerned with a province — a territory is not a province — we would have to deal with the question of the appointment of judges under section 96. However, I understand that you believe that this section of the Constitution does not come into the picture, and that since you have full power, you can design the judicial system as best as you can, and that whether it has two levels or not is just a political question. It is not a constitutional problem at all. I am sure that, *prima facie*, you agree with that.

Ms McLellan: Yes.

Senator Beaudoin: Why is this different from the other territories?

Ms McLellan: Because the people of Nunavut decided that they wanted a system that they felt more represented their needs, dare I say their culture and their heritage. It is fair to say that discussions of a single-level trial court have been going on for a long time in the Northwest Territories as they presently exist, as Senator Andreychuk knows very well, and as well in the Yukon.

I think people, especially those in the Western Arctic and in the Yukon, will be watching the experience of the people of Nunavut very carefully to see whether they should move ahead with the discussions they have already had about the possibility of a single-level trial court. Certainly, if they want to pursue those discussions more vigorously, we would be very happy to be part of them.

The magic of Nunavut is that this system came from them. It is not a case of us in Ottawa imposing our vision of what justice should look like in the North. In fact, it was brought to my attention that the Interim Commissioner was asked some time ago, "Well, what is different about Nunavut? What makes Nunavut a special kind of project in this country and for the people of the Eastern Arctic?" The first thing he mentioned was the justice

[Traduction]

Merci, madame la présidente. C'est avec plaisir que je comparais devant vous ce matin et j'attends avec impatience vos questions pour y répondre.

La présidente: Je vous promets qu'il n'en manquera pas.

Mme McLellan: C'est toujours avec plaisir que je participe à vos débats animés.

[Français]

Le sénateur Beaudoin: Je désire au départ, madame la ministre, vous souhaiter la plus cordiale bienvenue. Nous sommes très heureux de vous voir devant notre comité et nous aimons ce genre de législation parce que cela touche aux structures fondamentales du Canada, et des provinces et des territoires.

[Traduction]

Ma question concerne l'article 96 de la Constitution de 1867. Ma première impression est qu'il ne s'applique pas dans ce cas, dans la mesure où Ottawa, le Parlement du Canada, a pleine juridiction sur les territoires. L'Acte constitutionnel de 1867 l'établit clairement ainsi que les lois qui en découlent.

Un système judiciaire unique ou à un seul palier ne me pose pas de problèmes. Je suis tout à fait d'accord. Bien entendu, s'il s'agissait d'une province — un territoire n'est pas une province — il y aurait la question de la nomination des juges en vertu de l'article 96. Cependant, je crois savoir que vous estimez que cet article de la Constitution n'est pas en cause et que comme vous avez plein pouvoir, vous pouvez concevoir le système judiciaire, du mieux que vous pouvez, et qu'il y ait un palier ou deux est une question politique. Ce n'est pas du tout un problème constitutionnel. Je pense que vous êtes d'accord avec ma prémisse?

Mme McLellan: Oui.

Le sénateur Beaudoin: Pourquoi est-ce différent des autres territoires?

Mme McLellan: Parce que la population du Nunavut a décidé qu'elle voulait un système qui corresponde mieux à ses besoins, si vous voulez, à sa culture et à son héritage. J'ajouterais que cela fait longtemps qu'on discute dans les Territoires du Nord-Ouest d'un système judiciaire à palier unique, comme le sénateur Andreychuk le sait fort bien, tout comme d'ailleurs au Yukon.

Je crois que la population, surtout celle qui se trouve dans l'Arctique de l'Ouest et au Yukon, suivra de très près l'expérience du Nunavut pour déterminer l'opportunité de faire progresser les discussions déjà en cours sur l'éventualité d'un tribunal de première instance à palier unique. Si c'est une éventualité qui les intéresse, nous nous ferons un plaisir de participer à leurs discussions.

Le miracle du Nunavut c'est que c'est la population elle-même qui a proposé ce système. Ce n'est pas Ottawa qui impose sa vision de la justice pour le Nord. D'ailleurs, on m'a rapporté que la question suivante avait été posée il y a quelque temps au Commissaire intérimaire: «Qu'est-ce que ça représente de différent ce Nunavut? Qu'est-ce qui fait du Nunavut une sorte de projet spécial pour ce pays et pour la population de l'Est de

system and the fact that it is different from that found in other parts of the country. It is a system that reflects the needs and values of the people of Nunavut. It is a single-level trial court system.

Obviously it will also be a justice system that will be enhanced over time to reflect challenges such as geography and the concerns of local communities. It will acknowledge the fact that strategies in terms of dealing with, for example, young offenders or domestic violence, problems that are pressing in the Eastern Arctic and in the North generally, will have to be approached somewhat differently and will have to reflect the unique challenges and culture and traditions of the people of the Eastern Arctic.

What makes this different, what makes this so important, is that this is a justice system and court structure that was developed by the people of the region. It is something they want, and it is something they see as reflecting their values.

Senator Beaudoin: Therefore, it could vary to a certain extent from one territory to another.

Ms McLellan: It might.

Senator Beaudoin: It might, but there is nothing wrong with that.

Ms McLellan: There is nothing wrong with that at all.

Senator Beaudoin: It also could be that this first experience will be duplicated one day.

Ms McLellan: It may. All of us, and particularly those in the Western Arctic and the Yukon, will watch this project very carefully. South of 60, we in our provinces and at the federal level will also watch to see how it works. I do not expect that in the provinces south of 60 there will be any movement in the near future to a single-court trial system.

Talking about regional or territorial or provincial differences some provinces now have unified family courts, and other provinces do not. They choose other mechanisms by which to resolve family issues. That is perfectly all right. That is up to the provinces. Certainly, as you know, senator, constitutionally that is up to the provinces to decide. Experimentation within the broad constitutional framework is to be encouraged.

Senator Beaudoin: However, at the provincial level, there is still the question of section 96.

Ms McLellan: Absolutely, yes.

Senator Beaudoin: We do not have that here.

Ms McLellan: You are quite right about that.

Senator Joyal: My first question is quite simple. Could you tell us the size of population we are talking so that people who read our proceedings know what we are talking about generally?

l'Arctique?» La première chose qu'il a mentionnée c'est le système judiciaire et sa différence par rapport aux autres régions du pays. C'est un système qui reflète les besoins et les valeurs de la population du Nunavut. C'est un système qui ne compte qu'un tribunal de première instance.

Il est évident qu'avec le temps ce système judiciaire sera amélioré pour refléter les problèmes particuliers tels que la géographie et les attentes des collectivités locales. Il tiendra compte du fait que les stratégies pour lutter contre les problèmes, par exemple, de délinquance juvénile ou de violence conjugale, problèmes urgents à régler dans l'Est de l'Arctique et dans le Nord d'une manière générale, devront être élaborées d'une manière un peu différente et devront être le reflet de la culture, des traditions et des problèmes uniques de la population de l'Est de l'Arctique.

Ce qui fait leur différence, ce qui les rend si importants, c'est que ce système pénal et cette structure judiciaire ont été élaborés par la population de la région. C'est ce qu'elle veut parce qu'ils reflètent, selon elle, ses valeurs.

Le sénateur Beaudoin: Donc, cela pourrait varier, dans une certaine mesure, d'un territoire à un autre.

Mme McLellan: C'est possible.

Le sénateur Beaudoin: C'est possible mais il n'y a pas de mal à cela.

Mme McLellan: Il n'y a aucun mal à cela.

Le sénateur Beaudoin: Il se pourrait également que cette première expérience soit répétée ailleurs un jour.

Mme McLellan: C'est possible. Nous, et tout particulièrement la population de l'Ouest de l'Arctique et du Yukon, suivrons ce projet de très près. Au sud du 60^e parallèle, dans nos provinces et au niveau fédéral, nous suivrons également de très près son fonctionnement. Je n'envisage pas dans les provinces au sud du 60^e parallèle, dans l'immédiat, un mouvement militant pour un système judiciaire comportant un seul tribunal de première instance.

Quant aux différences entre les régions, les territoires ou les provinces, certaines provinces ont maintenant des tribunaux unifiés de la famille, tandis que d'autres provinces n'en ont pas. Elles ont d'autres mécanismes pour résoudre les problèmes familiaux. C'est tout à fait acceptable. C'est aux provinces de décider. Comme vous le savez, monsieur le sénateur, en vertu de la Constitution, c'est certainement aux provinces de décider. Il faut encourager les provinces à essayer diverses possibilités dans le cadre général de la Constitution.

Le sénateur Beaudoin: Toutefois, au palier provincial, il y a encore la question de l'article 96.

Mme McLellan: Oui, tout à fait.

Le sénateur Beaudoin: Nous n'avons pas cette disposition dans ce projet de loi.

Mme McLellan: Vous avez parfaitement raison.

Le sénateur Joyal: Ma première question est très simple. Pourriez-vous nous dire de combien de gens il s'agit pour le bénéfice de ceux qui lisent nos délibérations?

Ms McLellan: It is a small territory. We are dealing with approximately 25,000 people in total. They are spread out, as you are probably aware, in disparate communities, and travel takes time and is costly. The various communities in which this small number of people live are spread throughout the entire territory.

The Chairman: I should perhaps add as well that 80 to 85 per cent are Inuit.

Senator Joyal: Not all of us are completely familiar with all of the characteristics of the new territory, so to help us understand the reality supporting the system that we are trying to put into place now, my second question is related to the RCAP report. The degree to which the system of justice could be more tailor-made to the needs of the aboriginal population in Canada is something that we will need to address in the future when we talk about self-government. We have here a new territory that exercises the responsibilities of self-government, and how the RCAP recommendations address the issue of a justice system that is more adapted to that reality is something that needs to be addressed. In other words, is what we are doing just experimental, or is this a first step towards an improvement of the justice system for the aboriginal people as they are moving to self-government? My question is very broad, but I think it is important to understand what we are doing here.

Ms McLellan: It is a very good question. This is very much a first step. Other steps have already been taken in the North, but we are focusing here today on Nunavut and the creation of a new territory. This is very much a first step for them and for the people of the Eastern Arctic.

You are right to ask the broader question about the justice system. This bill deals with one small part of the justice system, an important but technical part, which is the creation of a court system. However, as you have pointed out, the RCAP report speaks to the profound importance of developing justice systems, because there will be a great variety of justice systems or parts of existing systems that are much more responsive to the needs of aboriginal peoples.

We must remember that the needs of those who live in the Eastern Arctic are quite different from the needs of, for example, the Tsuu Tina reserve in Southern Alberta which is, in large part, within the boundaries of the city of Calgary. I mention the Tsuu Tina because the Province of Alberta and the federal government are working on a proposed project concerning how we can take the existing system of justice and make it work for aboriginal peoples.

That is what we are about here as well, working with the people, the grassroots. Those projects will continue and must continue all over this country, and they will reflect the breadth and diversity of opportunity and challenge that is reflected in the breadth and diversity of our aboriginal peoples wherever they live. My colleague Jane Stewart, if she were here, would reiterate more strongly than I how seriously we take the recommendations in the RCAP report, and certainly, personally, I take very seriously the

Mme McLellan: C'est un petit territoire. Au total, il s'agit d'environ 25 000 personnes. Comme vous le savez probablement, elles sont éparpillées dans différentes collectivités, et les déplacements entre celles-ci sont lents et coûteux. Les diverses collectivités où habitent ce petit nombre de personnes sont éparpillées sur tout le territoire.

La présidente: Je devrais peut-être ajouter qu'entre 80 et 85 p. 100 de ces gens sont des Inuits.

Le sénateur Joyal: Comme nous ne connaissons pas tous très bien le nouveau territoire, je vais poser une deuxième question sur la Commission royale sur les peuples autochtones afin de mieux comprendre la réalité du système que nous sommes en train de mettre en place. À l'avenir, au sujet de l'autonomie gouvernementale, il nous faudra penser à adapter, si besoin est, le système judiciaire pour mieux tenir compte des besoins des autochtones du Canada. Nous avons ici un nouveau territoire qui assume les responsabilités découlant de l'autonomie gouvernementale, et il faut examiner comment les recommandations de la CRPA envisagent la question d'un système judiciaire plus conforme à cette réalité. Autrement dit, sommes-nous en train de faire des essais, ou est-ce un premier pas vers un meilleur système judiciaire pour les autochtones pendant leur transition à l'autonomie gouvernementale? Ma question est très vaste, mais à mon avis il est important de comprendre ce que nous faisons avec ce projet de loi.

Mme McLellan: C'est une très bonne question. Ce projet de loi représente un premier pas. On a déjà adopté d'autres mesures dans le Nord, mais aujourd'hui nous nous concentrons sur le Nunavut et la création du nouveau territoire. C'est vraiment un premier pas pour les gens du Nord et pour les habitants de l'Arctique de l'Est.

Vous avez raison de soulever la question plus générale sur le système judiciaire. Ce projet de loi porte sur un petit élément du système judiciaire, un élément important mais technique, c'est-à-dire l'établissement d'un système de tribunaux. Toutefois, comme vous l'avez souligné, le rapport de la CRPA souligne l'importance d'élaborer des systèmes judiciaires plus conformes aux besoins des peuples autochtones.

Il ne faut pas oublier que les besoins de ceux qui habitent l'Arctique de l'Est sont très différents des besoins des habitants de la réserve Tsuu T'ina dans le sud de l'Alberta, qui se trouve principalement dans les limites de la ville de Calgary. Si je mentionne la réserve Tsuu T'ina, c'est parce que la province de l'Alberta et le gouvernement fédéral sont en train d'élaborer un projet dans le but de rendre le système judiciaire existant plus conforme aux besoins des peuples autochtones.

Ce projet de loi vise le même but. Nous avons collaboré avec le peuple, avec la base. Il faut que ces projets continuent partout au pays, et ils doivent tenir compte de toute la gamme de possibilités et de défis auxquels nos peuples autochtones sont confrontés peu importe où ils vivent. Si ma collègue Jane Stewart était présente, elle vous dirait encore plus fermement que moi à quel point nous prenons les recommandations de la commission au sérieux, et parallèlement, je trouve qu'il est extrêmement important d'établir

importance of establishing aboriginal justice initiatives that are responsive to the grassroots, and in Nunavut we have that.

It is very important to keep in mind that the whole process was driven by the people who live there. As Senator Beaudoin has pointed out, it is a little easier for us to act quickly because we do not have a provincial jurisdiction with whom we must also consult and work.

You may be aware that my predecessor, Allan Rock, announced an aboriginal justice initiative which included an initial phase of some five years. This involves us working in partnership with the provinces and the territories and the aboriginal peoples, to put in place new ways of delivering justice, part of which may be a court system. However, it goes much beyond that. The province which has pursued that most vigorously with us to date is Saskatchewan.

Senator Joyal: You insisted vigorously that this proposal is adapted to the reality of the North. However, I have a concern as to how judges will be appointed. As I understand it, one judge has already been appointed. How can we ensure that the judges who are appointed have an appropriate understanding of the sociology of aboriginal people who live in the North? I am sure you are familiar with the breakdown of the statistics which reflect the numbers of people in prisons in Canada. That is a reality we must deal with, and we must ensure that the system is responsive to that reality. How can you ensure that the judges who are appointed will have had the proper training in the sociological reality of aboriginal life in Canada?

Ms McLellan: It will be very important that the judges who are appointed are of the North and of the Eastern Arctic. In fact, Madam Justice Browne does have that background. Her appointment was strongly advocated for by the people, the interim commissioner and others of the Eastern Arctic. She is an example of the kind of person we must appoint.

The Eastern Arctic will have its own judicial selection advisory committee, just as the provinces do in this country. Quebec has two of those committees, for example, Ontario has three, other provinces one. We are, at this point, finalizing the membership on that committee to be highly reflective of the local community of the Eastern Arctic. We are very sensitive to the fact that we must appoint people to the trial court who understand the reality of the Eastern Arctic and are, as one would say, "of the North."

Madam Justice Browne is certainly that kind of person, and hence her appointment was strongly requested by those who live in the region. It was with great pride that the Prime Minister and I were able to make that appointment. It has, from the outset, provided a level of confidence in terms of our listening to the people of the Eastern Arctic and being responsive to their advice in terms of the kinds of people they would like to see appointed.

Judicial training, which is obviously a broad issue, is ongoing in this country at all levels and in a wide variety of areas throughout the NJI and under the jurisdiction of the Chief Justice of Canada. Clearly everyone would acknowledge that it will be important to be supportive of the new trial court in the Eastern Arctic. It will also be important that the NJI and others be

des initiatives en matière de justice pour les autochtones qui tiennent compte de la base, et au Nunavut nous l'avons fait.

Il ne faut pas oublier que ce sont les habitants du territoire eux-mêmes qui ont déterminé tout le processus. Comme le sénateur Beaudoin l'a dit, c'est un peu plus facile pour nous d'agir rapidement parce que nous n'avons pas à consulter une province et à travailler avec elle.

Peut-être savez-vous que mon prédécesseur, M. Allan Rock, a annoncé une initiative en matière de justice pour les autochtones d'une durée initiale de cinq ans. Dans le cadre de cette initiative, nous allons travailler de concert avec les provinces, les territoires et les peuples autochtones pour établir de nouveaux mécanismes pour rendre la justice, comme un système de tribunaux par exemple. Toutefois, l'initiative va encore plus loin. Jusqu'à présent, c'est la Saskatchewan qui a travaillé le plus avec nous sur cette initiative.

Le sénateur Joyal: Vous avez souligné avec force que cette proposition correspond à la réalité du Nord. Toutefois, je ne suis pas certain de la façon dont les juges seront nommés. Je crois comprendre qu'un juge a déjà été nommé. Comment pouvons-nous nous assurer que les juges nommés comprendront la sociologie des peuples autochtones qui habitent le Nord? Vous connaissez sans doute les statistiques sur le nombre de personnes incarcérées au Canada. Il nous faut tenir compte de cette réalité, et le système doit en tenir compte également. Comment s'assurer que les juges qui seront nommés auront la formation voulue pour comprendre la réalité sociologique de la vie des autochtones au Canada?

Mme McLellan: Il faudra que les juges qui seront nommés viennent du Nord et de l'Arctique de l'Est. En fait, Mme la juge Browne vient de cette région. Le peuple de l'Arctique de l'Est, le commissaire intérimaire et d'autres ont recommandé fortement sa nomination. Elle est un exemple du genre de personne qu'il faut nommer.

L'Arctique de l'Est aura son propre comité consultatif pour la nomination des juges, tout comme les provinces. Le Québec en a deux, par exemple, l'Ontario, trois et les autres provinces, un. À l'heure actuelle, nous sommes en train de choisir les membres de ce comité et nous voulons qu'ils représentent bien l'Arctique de l'Est. Nous savons certainement qu'il nous faut nommer au tribunal de première instance des gens qui connaissent la réalité de l'Arctique de l'Est et qui viennent du Nord.

Mme la juge Browne respecte certainement ces critères, et par conséquent, les habitants de la région ont chaudement proposé sa nomination. Le premier ministre et moi avons été très fiers de faire cette nomination. Dès le début, la nomination de Mme la juge a démontré que nous écoutons le peuple de l'Arctique de l'Est et que nous tenons compte de leurs conseils sur ces nominations.

Évidemment, la formation des juges est une question très vaste. Elle se poursuit à tous les niveaux au Canada, et dans beaucoup de régions différentes, grâce à l'Institut national de la magistrature. C'est le juge en chef du Canada qui est responsable de cette formation. Bien sûr, tout le monde est d'accord pour dire qu'il faudra appuyer le nouveau tribunal de première instance dans

supportive of their new colleagues upon appointment and understand that perhaps certain extra steps will need to be taken to ensure that judicial education is of the kind that will meet a wide variety of needs, including the important one you have identified which is to understand the sociology, the psychology, the reality of life in the Eastern Arctic.

Senator Joyal: Especially at the appeal level.

Ms McLellan: Yes, indeed.

Senator Gill: I am pleased that the people of Nunavut have made some decisions respecting their system of justice. Twenty years ago I remember discussing the issue of trying to find ways of giving more responsibility to our territories so that the Inuit and the Indian people would, together, find a way to be more active in this country.

Last night, John Amagoalik appeared before the aboriginal committee. I asked him if he sees some differences between the territorial government and the Nunavut government. His answer was that he sees no differences.

However, they have asked for special treatment in that they requested one level of court. Why did you decide to give that to Nunavut? Was it asked for by others?

I am asking that because, as you know, in Quebec we have la cour itinérante in Arctic Quebec, and all over Quebec. I know that the people wanted something different from that, but I know that the provincial government has some input.

Ms McLellan: Indeed.

Senator Gill: I am glad to see flexibility by this government because, of course, living conditions vary so much across the country that we must have solutions which are adapted to the needs of an area. If we do not take that approach then we sometimes apply a solution which creates problems.

Could those who would like to have something special from justice find a way of convincing you to do something special for them?

Ms McLellan: Actually, senator, I do not think it would necessarily be a case of convincing me. It would, however, be a case, in the situation you have identified coming from the Province of Quebec, or any other province, of convincing the province and convincing the practising bar in the territory. Obviously, for example, a provincial attorney general would probably not come forward with a proposal for a single-level trial court without consulting with the bench and the bar in his or her respective province as well as a wide array of other interested parties.

The reality is that Nunavut is the first territory or province in this country to request a single-level trial court. It simply has not been asked for in most other circumstances. Other than for the Western Arctic and the Yukon, it would require the provincial government to decide that that is how they would like their

l'Arctique de l'Est. L'Institut national de la magistrature et les autres juges devront également appuyer les nouveaux juges une fois qu'ils seront nommés et ils doivent comprendre que d'autres mesures seront nécessaires pour faire en sorte que la formation des juges tienne compte d'une vaste gamme de besoins, y compris le besoin important que vous avez mentionné, c'est-à-dire le besoin de bien comprendre la sociologie, la psychologie et la réalité de la vie dans l'Arctique de l'Est.

Le sénateur Joyal: Surtout au niveau des appels.

Mme McLellan: Oui, en effet.

Le sénateur Gill: Je suis content que le peuple du Nunavut ait pris certaines décisions concernant son système judiciaire. Je me souviens qu'il y a 20 ans je disais qu'il fallait accorder plus de responsabilité à nos territoires pour que les Inuits et le peuple indien puissent trouver des façons de participer davantage à la vie de ce pays.

Hier soir, John Amagoalik a comparu devant le comité des peuples autochtones. Je lui ai demandé s'il voyait une différence entre le gouvernement territorial et le gouvernement du Nunavut; il m'a répondu qu'il ne voyait pas de différence.

Toutefois, ils ont sollicité un traitement spécial et demandé à ce qu'il n'y ait qu'un seul palier de tribunal. Pourquoi avez-vous décidé d'accorder cela au Nunavut? D'autres ont-ils demandé cet arrangement particulier?

Si je vous pose cette question, c'est qu'au Québec comme vous le savez, nous avons la cour itinérante dans la région de l'Arctique et un peu partout au Québec. Je sais que les gens voulaient un système différent, mais je sais également que le gouvernement provincial a son mot à dire.

Mme McLellan: Absolument.

Le sénateur Gill: Je suis heureux de constater que ce gouvernement fait preuve de souplesse, parce qu'en effet, il y a de telles différences sur le plan des conditions de vie selon les régions que nous devons trouver des solutions adaptées aux besoins d'une région donnée. Lorsque ce n'est pas le cas, il nous arrive de trouver une solution qui crée des problèmes.

Est-ce que ceux qui aimeraient obtenir des dispositions particulières peuvent trouver un moyen de vous convaincre de les leur accorder?

Mme McLellan: En fait, sénateur, il ne s'agirait pas forcément de me convaincre. Toutefois, dans la situation que vous avez décrite, au Québec ou dans n'importe quelle autre province, il faudrait certainement convaincre les autorités de la province et le barreau du territoire. De toute évidence, un procureur général provincial ne proposerait pas un seul palier de tribunal de première instance sans consulter la magistrature et le barreau de sa province et également un certain nombre de parties intéressées.

En réalité, de toutes les provinces et territoires, le Nunavut est le premier à demander un tribunal de première instance à palier unique. C'est une requête qui n'a pas été formulée dans la plupart des autres circonstances. À l'exception de l'Arctique de l'Ouest et du Yukon, ce serait au gouvernement provincial de décider

provincial judicial system to be structured and then they would work with us to try to deliver that.

In fact, we must be careful because there might even be some constitutional impediments to us wanting to move ahead, even if a provincial government decided that is the way it would like to go. There is some supreme court jurisprudence on the whole question of the interpretation of section 96.

We are taking what you describe as a special initiative here because the people asked for it and we were able to do it while respecting the rights of the people of Nunavut so that they have no fewer rights than those who live anywhere else in this country, and we have the constitutional jurisdiction to do it.

Senator Gill: Let us suppose that the Inuit or Innu in Arctic Quebec asked you for this kind of special justice system. I am not a lawyer, but I know that the justice regime is different in Quebec.

Ms McLellan: The civil law as distinct from the common law.

Senator Gill: Is this an argument to prevent that?

Ms McLellan: There are a number of impediments to what you suggest. The constitutional impediment would be the transcendent one. However, in addition, aboriginal people in the province of Quebec would have to work with the provincial government as well as the federal government, as we are with the Tsuu Tina in Alberta, to see how one can create at least parts of a justice system that reflect the unique needs of the aboriginal people. I think in most cases they find their ultimate home within the structure with which we are familiar. For example, the Tsuu Tina chief and the band would like the existing, traditional provincial court structure — provincial court, superior court trial division, court of appeal — to continue to operate, but within the provincial court they would like to ensure that an aboriginal person is appointed as a provincial court judge. That person would have a certain set of support staff, help and advisors who understood and reflected the unique needs of the Tsuu Tina reserve.

Their project, if we were to proceed with it, would operate within the existing court structure. If we were to step outside that, which in the first place would probably be difficult to do, we could only do so with the full cooperation and impetus of the province.

Senator Moore: Is it the intent that the appointed aboriginal judge will be the only one to hear cases involving aboriginal people?

Ms McLellan: Probably not the only one; but that aboriginal judge would provide a sense of leadership in the provincial court in that region in terms of aboriginal issues and helping his or her colleagues understand the breadth of aboriginal issues. However, the details of this have not been worked out. As I say, it is simply

comment le système judiciaire serait structuré, et de notre côté, nous participerions à l'élaboration du système.

En fait, nous devons prendre garde car nous pourrions nous heurter à certains obstacles constitutionnels, même si un gouvernement provincial décidait de procéder de cette façon-là. Il y a une certaine jurisprudence de la Cour suprême sur l'interprétation de l'article 96.

Nous considérons que la situation que vous avez décrite est une initiative spéciale car ces arrangements ont été réclamés par la population, et d'un autre côté, nous avons pu accéder à cette requête sans enfreindre les droits de la population du Nunavut et sans leur enlever des droits dont jouissent les autres habitants de ce pays. En outre, la Constitution nous donnait la compétence nécessaire.

Le sénateur Gill: Supposons que les Inuits ou Innus de l'Arctique québécois vous ont demandé ce système particulier. Je ne suis pas avocat, mais je sais que le régime légal est différent au Québec.

Mme McLellan: Il s'agit du droit civil et non pas du droit commun.

Le sénateur Gill: Est-ce que cet argument pourrait être un obstacle?

Mme McLellan: Il y a un certain nombre d'obstacles à ce que vous suggérez; l'obstacle constitutionnel serait le plus insurmontable. Toutefois, il y a également le fait que les autochtones de la province de Québec devraient travailler en même temps avec le gouvernement provincial et avec le gouvernement fédéral, exactement comme nous le faisons avec les Tsuu T'ina en Alberta, pour voir quel genre de système judiciaire pourrait être élaboré qui tiendrait compte dans certaines circonstances des besoins particuliers des autochtones. Je pense que le plus souvent la structure qui nous est familière leur convient. Par exemple, le chef des Tsuu T'ina et la bande voudraient conserver la structure actuelle, traditionnelle: Cour provinciale, Cour supérieure, division de première instance de la Cour supérieure, Cour d'appel. Par contre, au sein de la Cour provinciale, ils voudraient qu'il y ait parmi les juges un juge autochtone. Cette personne aurait un personnel de soutien, des conseillers et des adjoints qui comprennent et qui tiennent compte des besoins uniques des membres de la réserve des Tsuu T'ina.

Ils fonctionneraient dans le cadre de la structure actuelle. Si nous décidions de nous écarter de ce système, ce qui serait probablement assez difficile, nous ne pourrions le faire qu'avec l'entière coopération et approbation de la province.

Le sénateur Moore: Vise-t-on à confier toutes les affaires mettant en cause des autochtones à ce juge autochtone?

Mme McLellan: Probablement pas, mais ce juge autochtone jouerait un rôle proéminent au sein de la Cour provinciale dans cette région pour tout ce qui a trait aux questions autochtones, et il ou elle aiderait ses collègues à comprendre les particularités des questions autochtones. Toutefois, les détails de ce projet n'ont pas

under discussion at this point as a possible pilot project. I do not want to say more about the details of that.

Senator Gill: You have jurisdiction over the territories and Nunavut, and in general you have jurisdiction over the Indian people and the Inuit in this country.

Ms McLellan: Yes, that is true, but the interface between jurisdictions throughout the justice system is the issue in question here and is one that presents another set of constitutional dilemmas.

Senator Pearson: My question relates to the resources that go along with the bill. Part of the idea is to simplify the system and therefore make it cheaper than it would have been otherwise. Is it the intention that the moneys you save can be reinvested in the system?

Ms McLellan: I will let Mr. Watt respond to that more fully, but I do not think we will actually save money. Keep in mind that we are creating a new court system for 25,000 people. The cost of administering the court lies with the territory. That is their responsibility. That is absolutely clear, and they assume that responsibility. We pay the judges. In a single-level court, we will pay for the superior court judges, as we do in any part of the country.

There is a host of other issues surrounding the justice system that do not relate to the creation of the court. However, the territories have jurisdiction over the justice system in terms of the training of JPs in what they do, and ensuring that they have the skills and abilities that we want JPs to have. Court workers and support services fall within the jurisdiction of the territories and it is their responsibility to pay for that.

Mr. Watt will tell you about our resources. While they are not bountiful, they are somewhat substantial to help the new territory in many of the things it would like to do to ensure it has the kind of justice system we all want.

Mr. Andy Watt, Coordinator, Northern Issues, Department of Justice: I do not know that I can add much, other than referring to our resources as minimal.

Ms McLellan: Yes, that is probably more accurate.

Mr. Watt: As the minister said, the territory is responsible for most of the justice system expenditures. We are taking on extra expenditures, in essence, by doing away with the requirement that they appoint territorial court judges. We also pay for the travel of the judges of the new court. They will save money that way, we hope, although it is hard to estimate. The new court structure will also save money by reducing the number of circuits, thus making it more efficient.

We have been working closely with the Nunavut Department of Justice to be involved in their planning for the justice system. I can assure you that they intend to take the money they save and

encore été arrêtés. Comme je l'ai dit, pour l'instant, il s'agit encore de discussions, on envisage d'en faire peut-être un projet pilote. Je préférerais ne pas trop entrer dans les détails à ce sujet.

Le sénateur Gill: Les territoires et le Nunavut relèvent de votre compétence, de même, d'une façon générale, que les populations indiennes et inuit.

Mme McLellan: C'est exact, mais ce dont nous discutons ici, ce sont des rapports entre les différentes juridictions dans le système judiciaire et cela nous amène à une autre série de dilemmes constitutionnels.

Le sénateur Pearson: Ma question porte sur les ressources qu'il faudra pour étayer le projet de loi. L'idée est en partie de simplifier le système et, par conséquent, de le rendre moins coûteux qu'il ne l'aurait été autrement. Avez-vous l'intention de réinvestir les économies réalisées dans le système?

Mme McLellan: Je vais laisser M. Watt donner de plus amples détails à ce sujet, mais en réalité, je ne pense pas que nous fassions des économies. Souvenez-vous que nous créons un nouveau système judiciaire pour 25 000 personnes. C'est au territoire d'assumer les coûts de l'administration, c'est sa responsabilité. Cette partie-là est tout à fait claire, le territoire se charge de cette responsabilité. C'est nous qui payons les juges. Comme il s'agit d'un tribunal à palier unique, nous paierons les juges de la Cour supérieure comme nous le faisons partout ailleurs au pays.

Toutefois, il y a toutes sortes d'autres aspects du système de justice qui n'ont pas de rapport avec la création de la cour. Ce sont les territoires qui s'occupent de former les juges de paix et de s'assurer que ceux-ci ont les compétences et les aptitudes souhaitées. Le personnel et les services de soutien relèvent de la compétence des territoires qui paient pour ces services.

M. Watt vous parlera de nos ressources qui, sans être illimitées, sont suffisamment importantes pour aider le nouveau territoire à prendre beaucoup de mesures qu'il juge utiles pour mettre en place le système de justice que nous souhaitons tous instaurer.

M. Andy Watt, coordonnateur, Service de coordination des questions du Nord, ministère de la Justice: Je ne sais pas si je peux ajouter grand-chose, sinon pour dire que nos ressources sont minimes.

Mme McLellan: Oui, c'est probablement plus exact.

M. Watt: Comme la ministre l'a dit, le territoire est responsable de la plupart des dépenses du système de justice. Dans la mesure où nous supprimons les juges de la Cour territoriale, nous pouvons nous charger de certaines dépenses supplémentaires. Nous payons également les déplacements des juges de la nouvelle cour. Ils économiseront de l'argent de cette façon-là, du moins nous l'espérons, mais c'est difficile à déterminer. La nouvelle cour pourra également économiser de l'argent du fait que le nombre des circuits sera réduit, ce qui rendra la structure plus rentable.

Nous avons travaillé en étroite collaboration avec le ministère de la Justice du Nunavut pour planifier le système judiciaire. Je peux vous assurer qu'ils ont l'intention de réinvestir l'argent qu'ils

plough it back into the kinds of things you are concerned about in the justice system. You can ask them that when they appear before the committee.

Senator Pearson: Will there be an additional pool of money to get the thing started and ensure that it is done right the first time. I understand most of this money comes from the federal government anyway, but it comes through a different route.

Mr. Watt: We have budgeted within the department for some discretionary grant funding and contribution funding over the next four or five years, and we intend to cooperate with the Nunavut Department of Justice, and organizations such as their social development council, in addressing these very issues, including JP training, for instance.

Ms McLellan: It is important to keep in mind that, because the territory will not be appointing territorial judges, they will save that money. We are assuming that cost. Because they are superior court judges in this single-level court, we are paying for them.

The territory, in one sense, has savings. We do not. I am reluctant to use that language, because they are creating a new justice system. This is only one part of it, and the total cost of that system is something else again.

Senator Pearson: I think Senator Andreychuk and I are together on this. We feel the major challenge is having enough resources to do it right the first time and not have to mend it later.

Senator Grafstein: Madam Minister, this is a fascinating bill, and I want to congratulate you and your department for this important and innovative experiment. I use the word "experiment" because I am trying to encapsulate the thought you have given us today that this is quite a dramatic change in many ways.

This is not new to you, but would you be open to a sunset clause in the bill stating that sometime between the fifth and seventh years after proclamation there would be an independent review of this project? That would certainly alleviate most of my concerns. As you have indicated, this is obviously based on the desires of the majority of the population, or at least the elites within the population, who understand these matters — and there is a difference, because whether the population will be satisfied is a sociological question to which I do not have the answer. I hope we can start by saying that, because this is an experiment, we will not leave it in the dust bins of the Department of Justice — I say that gently, not critically — and that we will force this to the top of the line for review. I would make it a little longer than five years, though. Once you get started it will take at least two years for the system to get on its feet, and it will need at least five years of running before review. Would you be open to that type of amendment?

réussiront à économiser pour accomplir les choses qui vous semblent importantes dans le secteur judiciaire. Vous pourrez leur poser la question lorsqu'ils comparaitront devant le comité.

Le sénateur Pearson: Est-ce qu'il y aura des sommes supplémentaires pour démarrer le processus, pour s'assurer qu'on part du bon pied? Je crois comprendre que la majeure partie de cet argent est fournie par le gouvernement fédéral de toute façon, mais acheminée par une autre voie.

M. Watt: Nous avons prévu dans le budget du ministère les subventions et contributions pour les quatre ou cinq prochaines années, et nous avons l'intention de coopérer avec le ministère de la Justice du Nunavut et d'autres organismes comme leur Conseil de développement social pour nous assurer que ce genre de questions est réglé de façon satisfaisante, par exemple, la formation des juges de paix.

Mme McLellan: Il ne faut pas oublier que le territoire économisera de l'argent du fait qu'il ne nommera pas de juges territoriaux. C'est nous qui nous chargeons de ces coûts. Comme il s'agit de juges de la Cour supérieure dans ce système à palier unique, c'est nous qui les payons.

D'une certaine façon, le territoire réalise des économies, mais pas nous. J'hésite à utiliser ce vocabulaire car c'est un système de justice tout nouveau qu'ils sont en train de créer. C'est un élément seulement, et c'est bien différent du coût total du système.

Le sénateur Pearson: Je crois que le sénateur Andreychuk et moi-même sommes d'accord sur cette question. Nous avons l'impression que le plus difficile sera de trouver suffisamment de ressources pour bien faire les choses dès le départ, pour ne pas être forcés de colmater par la suite.

Le sénateur Grafstein: Madame la ministre, voilà un projet de loi fascinant, et je tiens à vous féliciter vous et votre ministère pour cette expérience à la fois importante et innovatrice. Quand je parle «d'expérience» c'est que j'essaie de bien cerner ce concept dont vous nous avez parlé et qui représente, à de nombreux égards, un changement remarquable.

Ce n'est pas une notion nouvelle pour vous, mais seriez-vous prête à insérer dans le projet de loi une clause de réunion prévoyant que de cinq à sept ans après la proclamation un examen indépendant du projet devra être effectué? Cela me rassurerait dans une très grande mesure. Comme vous l'avez dit, le projet repose de toute évidence sur les désirs de la majorité de la population, du moins des élites de cette population, ceux qui comprennent ce genre de choses — et il y a une différence, car reste à savoir si la population sera satisfaite du système, c'est une question sociologique à laquelle je ne saurais répondre. J'aimerais donc que nous puissions commencer en disant que puisqu'il s'agit d'une expérience, nous n'oublierons pas ce projet sur les tablettes du ministère de la Justice — je le dis gentiment, ce n'est pas une critique — et qu'un examen sera fait en priorité. Cela dit, je pense qu'il faudrait attendre un peu plus de cinq ans. En effet, il faudra probablement au moins deux ans pour que le système prenne son rythme de croisière, et au moins cinq ans de fonctionnement avant de pouvoir procéder à un examen utile. Est-ce que vous accepteriez ce genre d'amendement?

Ms McLellan: The concept of evaluation and review is one that the territorial government has adopted. We will do whatever we can to assist them in their ongoing review.

From the moment this court is constructed, they will be watching and we will be working with them in that effort, to ensure that, if there are bottle-necks in the system, if things are not going the way we had anticipated, they will be dealt with.

Senator Grafstein: I am not suggesting you would not do that. However, having been at the Senate for over a decade, I know that the constant complaint we hear from aboriginal groups relates to the lack of change and the slow response time. I heard this from Senator Adams the first day I got here and, more recently, from others.

This would be a safeguard and an important one. In no way, shape or form would it interfere with the department and the territories' ongoing desire to renovate as they go along. I am speaking about a wholesome review. I raise that as an issue you may wish to address.

Ms McLellan: Are you suggesting a sunset clause in the context of a court system?

Senator Grafstein: I will define it more narrowly as a clause that requires an independent review of the legislation within a period of time.

Ms McLellan: We would not want the system to stop as at a certain day.

Senator Grafstein: No, I just leave that for you, you might want to come back to that.

I was a member of the bar of the Northwest Territories for over a decade, therefore, I have some experience in this area. I was working on some regulatory matters up there and the judge insisted that I become a member of the bar. Essentially what they really required were lawyers who would do pro bono work for people who were under-represented. I was sworn in as a member of the bar of the Northwest Territories in Judge Morrow's chambers at 11:30 one Saturday morning. His purpose was to enlist me to do some pro bono work, which I did, although not very well because it was on the run. However, it was interesting.

To return to Senator Pearson's point, this is a renovated justice system for a widespread group, 25,000 people. The first step you took was to reduce the number of judges from five to three, and that upset me somewhat. I will ask you to respond to that.

What are the pro bono requirements of members of the bar in that area? While we renovate and reduce some of the procedural protections for the accused under the Criminal Code up there, are we at the same time increasing their representation? I am not up to date on the legal representation which people are afforded there.

Mme McLellan: Le gouvernement territorial a déjà adopté le concept d'une évaluation et d'un examen. Nous ferons tout ce qui est en notre pouvoir pour les aider dans leur remise en question permanente.

À partir du moment où sera créée cette cour, les gens du Nunavut vont l'observer, et de notre côté, nous les épaulerons dans cette tâche pour surmonter tous les problèmes et tous les obstacles qui n'auront pas été prévus.

Le sénateur Grafstein: Je ne dis pas que vous ne le feriez pas, mais étant sénateur depuis plus dix ans, je sais que les groupes d'autochtones se plaignent fréquemment de l'absence de changement et de la lenteur des mesures correctrices. Le sénateur Adams en parlait déjà le jour où je suis arrivé ici pour la première fois, et d'autres ont soulevé la question depuis lors.

Une telle clause constituerait une sauvegarde, une sauvegarde importante. Cela n'empêcherait absolument pas le ministère et les territoires d'effectuer les corrections nécessaires au fur et à mesure. Je vous parle d'une vision d'ensemble. C'est une idée à laquelle vous voudrez peut-être réfléchir.

Mme McLellan: Est-ce que vous pensez à une clause de révision dans le contexte d'un système de justice?

Le sénateur Grafstein: Pour préciser, il s'agirait d'une clause exigeant un réexamen indépendant de la loi au bout d'une certaine période.

Mme McLellan: Il ne faudrait pas que le système s'arrête du jour au lendemain.

Le sénateur Grafstein: Non, je vous soumets l'idée, vous déciderez peut-être qu'elle mérite réflexion.

J'ai été membre du barreau des Territoires du Nord-Ouest pendant plus de dix ans et, par conséquent, j'ai une certaine expérience en la matière. À l'époque, j'avais eu l'occasion de travailler sur certaines questions de réglementation et le juge avait insisté pour que je devienne membre du barreau. En fait, ce qu'il leur fallait c'était des avocats qui acceptaient de travailler bénévolement pour des clients qui ne pouvaient pas se faire défendre. J'ai été assermenté au barreau des Territoires du Nord-Ouest, dans le cabinet du juge Morrow, un samedi matin à 11 h 30. Ce qu'il voulait, c'était me faire travailler bénévolement, et je l'ai fait, mais pas très bien car c'était un peu précipité. Malgré tout, c'était intéressant.

Pour revenir aux observations de le sénateur Pearson, ce que nous avons ici, c'est un système de justice rénové à l'intention d'un groupe de 25 000 personnes qui sont très dispersées. La première mesure que vous avez prise a été de ramener le nombre des juges de cinq à trois, ce qui ne me plaît pas beaucoup, et je vous demanderais de me dire ce que vous en pensez.

Quel genre de travail bénévole attend-on des membres du barreau de la région? Pendant que nous rénovons le système, pendant que nous réduisons les protections procédurales des accusés criminels de cette région, est-ce qu'en même temps nous augmentons leur possibilité de se faire défendre? Je ne suis pas très au courant des possibilités de défense des gens de la région à l'heure actuelle.

Before we go forward and allow for a reduction in the number of judges, which I do not necessarily agree with, subject to hearing from you, I would like to know: What is the status of the bar? That is an important aspect of the judicial system.

Ms McLellan: As to the number of judges, the decision was made in consultation with the territorial government and with the local lawyers, not only in the Eastern Arctic, but throughout the Northwest Territories.

As you might imagine, there are few lawyers in the Eastern Arctic, per se. However, there are a growing number of lawyers from the Western Arctic and also from Quebec, Ontario, Manitoba and Alberta, who practice law and are members of that bar. It is now not uncommon in the Province of Alberta to have a large number of people as members of the Northwest Territories bar, and who would be members of the Eastern Arctic bar. It is an important part of their practice.

My next-door neighbour spends six months a year in Yellowknife doing municipal law. These people are as much of the North in many respects as those who have full-time residency there.

The situation has probably changed somewhat in the sense that there are more lawyers who are indigenous to the territories and more lawyers from other provinces who have a commitment, knowledge and understanding of the North and see that as an important part of their legal work and commitment to the law.

The number of three judges was selected in conjunction with the territorial government, the bar, the existing judiciary and it was also based on consultations with and the experience of other judges and other courts, including court of appeal judges and deputy judges who are appointed from courts south of 60 who already serve in the North.

We will monitor this situation. Based on all the evidence we have received, three judges will be sufficient. However, if in partnership with the territorial government a decision is made that that is not the case, then we will rectify that. Our best advice at this point is that three judges will be sufficient.

Senator Grafstein: I understand that 15 per cent of the population of Nunavut is non-aboriginal. Were they consulted separately and independently from the aboriginal groups to satisfy themselves that they would be content with this renovated justice system?

Ms McLellan: They were consulted. As to whether it was a separate process, perhaps my colleagues could respond to that.

Mr. Watt: I would not say there was a separate process. We put out a discussion paper on the court structure system in the fall of 1997. It was widely distributed, north and south. We sent it to all the members of Northwest Territories Law Society and various other places. The interim commissioner's conference involved both Inuit and non-Inuit people. My sense is that non-Inuit people had every chance to participate in the consultations.

Avant de décider de réduire le nombre de juges — je ne suis pas forcément d'accord sur ce point, mais j'écouterai ce que vous avez à dire — j'aimerais savoir ceci: quel est le statut du barreau? C'est un aspect important du système judiciaire.

Mme McLellan: En ce qui concerne le nombre de juges, cette décision a été prise en consultation avec le gouvernement territorial et avec les avocats locaux, pas seulement dans l'est de l'Arctique, mais dans tous les Territoires du Nord-Ouest.

Comme vous pouvez vous l'imaginer, il n'y a pas beaucoup d'avocats dans l'Est de l'Arctique. Toutefois, il y a de plus en plus d'avocats dans l'Ouest de l'Arctique, et également des avocats qui viennent du Québec, de l'Ontario, du Manitoba et de l'Alberta, des gens qui pratiquent le droit et qui sont membres de ce barreau. On voit fréquemment des gens de l'Alberta qui sont membres du barreau des Territoires du Nord-Ouest, et qui deviendraient membres du barreau de l'Est de l'Arctique. C'est un élément important de leur clientèle.

Mon voisin passe six mois par année à Yellowknife où il pratique le droit municipal. D'une certaine façon, ces gens-là ont des liens aussi étroits avec le Nord que les résidents à plein temps.

La situation a probablement changé dans une certaine mesure car de nos jours il y a de plus en plus d'avocats originaires des territoires, et également de plus en plus d'avocats des autres provinces qui connaissent et qui comprennent le Nord, qui considèrent que c'est une partie importante de leur travail et de leur mission et qui se sentent solidaires de cette région.

La décision de ramener le nombre à trois juges a été prise en accord avec le gouvernement territorial, le barreau, les autorités judiciaires actuelles, et également à la suite de consultations avec d'autres juges et d'autres tribunaux, y compris des juges de cour d'appel et des juges adjoints qui viennent des tribunaux au sud du 60^e parallèle et qui sont déjà nommés à des postes dans le Nord.

C'est une situation que nous allons suivre de près. Tout ce que nous avons vu et entendu nous porte à croire que trois juges seront suffisants. Toutefois, si nous devons décider avec le gouvernement territorial que nous nous sommes trompés, à ce moment-là, nous rectifierons. Pour l'instant, sur la base de tout ce que nous avons vu, trois juges devraient être suffisants.

Le sénateur Grafstein: Je crois comprendre que 15 p. 100 de la population du Nunavut est non autochtone. Est-ce qu'on a consulté ces gens-là séparément des groupes autochtones pour s'assurer que ce nouveau système de justice leur conviendra?

Mme McLellan: Ils ont été consultés. Quant à savoir s'il y a eu un processus de consultation séparée, peut-être mes collègues pourront-ils vous répondre.

M. Watt: Je n'irais pas jusqu'à dire qu'il y a eu un processus séparé. Nous avons publié un document de fond sur la structure des tribunaux à l'automne 1997 qui a été largement distribué, dans le Nord et dans le Sud. Nous l'avons envoyé aux membres du barreau des Territoires du Nord-Ouest et à diverses autres instances. La conférence du commissaire intérimaire regroupait à la fois des Inuits et des non-Inuits. Je dirais que les non-Inuits ont

Mr. Howard Bebbington, Counsel, Criminal Law Policy Section, Department of Justice: We met with the bars, both Nunavut and Iqaluit. Our discussions were not targeted at aboriginal people and at non-aboriginal people, but we met with the bars in both places and had extensive discussions about the process.

Senator Grafstein: There are a number of substantively different procedures with respect to criminal procedures under the new code. Are you satisfied that the accused in Nunavut will retain equivalent rights under the new system as under the old?

Ms McLellan: Absolutely.

Senator Grafstein: Why do you say that so quickly?

Ms McLellan: That was one of our key concerns. When the people of Nunavut came forward with their request for a single-level trial court, one of the first concerns within the Department of Justice was to ensure that this could be done while ensuring that the people of Nunavut have the same protections and rights as those who live in other parts of the country.

Let us assure you, it was not easy to develop a system that we believe provides the same degree of protection that anyone would have, regardless of where they live in this country. The mechanisms are somewhat different, however we are confident that the level of protection of rights, especially as they relate to the criminal justice system, is identical to that of anywhere else.

As I have already indicated, prerogative writs exist for superior to review inferior courts. With a single-level trial court, you only have a superior court so, obviously, you must change the processes.

So what do you do? You try to ensure that there is statutory review, but acknowledging the fact that you do not have an inferior court. Therefore, you do have to move away from the traditional and be creative and innovative. I have no doubt that the rights of the accused in relation to that review will be every bit as strong as under the existing prerogative writ process. Having said that, it does not mean that what you see will be identical, or use the language that we are all used to in our world south of 60.

Senator Andreychuk: I have been involved in this process for about 30 years, and flattening the courts and making them more responsive to the needs of the community is a goal that many people in the North and in the justice system have pursued for many years. One needs only get to that plane with all the court reporters and travel to understand that justice does not work up there. Therefore, I commend you for this and I am a convert to this system.

eu toutes les occasions du monde de prendre part aux consultations.

M. Howard Bebbington, conseiller juridique, Section de la politique en matière de droit pénal, ministère de la Justice: Nous avons rencontré les représentants du barreau, au Nunavut et à Iqaluit. Nos discussions ne tournaient autour ni de la clientèle autochtone ni de la clientèle blanche, mais plutôt autour du processus.

Le sénateur Grafstein: En vertu du nouveau code, il y a plusieurs procédures pénales qui diffèrent substantiellement de celles qui existaient. Êtes-vous convaincue que les accusés du Nunavut auront exactement les mêmes droits dans le nouveau système que dans l'ancien?

Mme McLellan: Tout à fait.

Le sénateur Grafstein: Comment pouvez-vous répondre si rapidement?

Mme McLellan: Parce que c'est quelque chose qui nous a beaucoup préoccupés. Lorsque les habitants du Nunavut nous ont demandé d'avoir un tribunal de première instance à palier unique, une des premières choses qui ait préoccupé le ministère de la Justice, c'était de faire en sorte que cela soit possible tout en assurant à la population du Nunavut la même protection et les mêmes droits qu'aux autres habitants du Canada.

Je puis vous assurer que l'élaboration d'un système qui offre la même protection à tous les citoyens où qu'ils habitent au Canada n'a pas été chose facile. Les mécanismes ne sont pas tout à fait les mêmes au Nunavut, mais nous sommes convaincus que les droits sont tout autant protégés au Nunavut qu'ailleurs au Canada, particulièrement dans l'appareil de justice pénale.

Comme je l'ai déjà dit, les brefs de prérogative permettent aux tribunaux de juridiction supérieure de réviser les tribunaux de juridiction inférieure. Or, le tribunal de première instance à palier unique impliquant que l'on ne peut se tourner que vers une juridiction supérieure, il faut donc changer le processus.

Que faire? Il faut d'abord s'assurer qu'il y ait une révision globale, tout en reconnaissant qu'il n'existe pas de juridiction inférieure. Par conséquent, il faut essayer d'oublier ce qui s'est fait traditionnellement et faire preuve de créativité et d'innovation. Je suis convaincue que les droits des accusés dans le cas de cette révision seront tout aussi protégés que dans le système actuel de brefs de prérogative. Mais cela ne veut pas nécessairement dire que les choses seront identiques, ou qu'on utilisera les mêmes termes que ceux qui sont utilisés au sud du 60^e parallèle.

Le sénateur Andreychuk: Cela fait une trentaine d'années que je m'intéresse à la question, et une déstratification des tribunaux afin qu'ils répondent mieux aux besoins de la collectivité est un objectif que poursuivent depuis de nombreuses années beaucoup d'habitants du Nord et beaucoup de représentants des tribunaux. En effet, il suffit de prendre l'avion avec tous les sténographes judiciaires et d'aller se promener dans le Nord pour comprendre que la justice n'y obtient pas de bons résultats. Je vous félicite donc de votre initiative, à laquelle je suis déjà convertie.

However, every time we tried to do it before, whether as lawyers or as judges putting proposals forward, we always ran into the problem that Senator Grafstein has pointed out, that somehow we would be facing either a Charter challenge or a constitutional challenge.

You feel comfortable that you are not violating the rights, because all you have done is to flatten the court system; is that right?

Ms McLellan: Yes.

Senator Andreychuk: Were we too ambitious before, and touched other sections of the Criminal Code?

Ms McLellan: You do need to be careful to ensure that you are not taking away the rights of the accused, be it in the context of an appeal or any possible statutory review rights. As I indicated in my response to Senator Grafstein, that was our key concern in many respects as a Department of Justice, and therefore we have spent a great deal of time working on that. We do believe that we have a system that completely protects the rights of the people of the Eastern Arctic, those who might be accused, and also is Charter-proof, if you like. I suppose that is a negative way of saying that it is in keeping not only with the language but with the spirit of the Charter.

Perhaps Mr. Bebbington could say a few words about the detail that went into constructing this system to ensure that we protected those rights.

Mr. Bebbington: I would only add that we did spend a considerable amount of time on that. Because the system is different, it obviously cannot be identical, but we have tried to establish equivalent rights. I cannot give you a guarantee; only time will tell; but we will be watching it. In addition to our in-house expertise, which includes our Charter people who had a careful look at this scheme, we consulted with the bar in Iqaluit, in Yellowknife and throughout the country, with academics, judges, and other individuals involved in the system. We feel that we have had a chance, with the benefit of their advice and their comments, to reflect adequately on our scheme.

I might also say we retained a professor from Queen's University, a noted defence lawyer and expert in the prerogative writs in the criminal and correctional systems, to help us develop our statutory review scheme. It is not identical to what exists elsewhere — it cannot be, but we have gone to great lengths to preserve equivalent rights and equivalent access to justice. For us, that was an important commitment, and we believe that the bill before you will do that.

Senator Andreychuk: I would put more emphasis on the fact that it is a justice system within Canada. Any one of us could come before the courts in Nunavut; therefore, the system must be responsive to the people who need it; but the concern always was that, when a Canadian stood before the courts in the North, justice would be served in a similar way, if not an identical way. You are sure that that is happening?

Toutefois, chaque fois que nous avons fait des propositions en ce sens, comme avocats ou comme juges, nous nous sommes toujours heurtés au problème qu'a signalé le sénateur Grafstein, à savoir que nous nous exposions à une contestation au titre de la Charte ou au titre de la Constitution.

Si je vous ai bien comprise, vous êtes convaincue que vous n'enfreignez aucun droit, du simple fait que vous avez uniquement déstratifié les tribunaux?

Mme McLellan: En effet.

Le sénateur Andreychuk: Était-ce parce que nous étions trop ambitieux naguère et que nous abordions d'autres parties du Code criminel?

Mme McLellan: Il faut faire en sorte que l'on ne retire aucun droit aux accusés, que ce soit dans le cadre d'un appel ou du droit à la révision judiciaire. J'ai expliqué au sénateur Grafstein que c'était là une des choses qui nous préoccupaient au premier chef au ministère de la Justice et que nous y avons consacré beaucoup de temps. Nous croyons que ce que nous avons conçu protège complètement les droits des habitants de l'Arctique de l'Est qui pourraient faire l'objet d'accusation et que le système est conforme à la Charte. C'est une autre façon de dire que le système que nous avons conçu est conforme non seulement à la langue mais aussi à l'esprit de la Charte.

M. Bebbington voudra peut-être vous expliquer comment nous avons fait en sorte de protéger ces droits.

M. Bebbington: Nous y avons consacré beaucoup de temps. Le système proposé ne peut être identique à celui qui existe actuellement, mais nous avons tenté d'établir des droits équivalents. Il m'est impossible de vous donner quelque garantie que ce soit, car seul le temps dira si nous avons eu raison. Mais nous suivrons tout cela de très près. Outre nos propres spécialistes, qui incluent des spécialistes de la Charte qui se sont penchés de très près sur le nouveau système, nous avons consulté le barreau à Iqaluit et à Yellowknife, ainsi que des universitaires, des juges et d'autres gens compétents un peu partout au Canada. Nous pensons que le nouveau système reflète adéquatement leurs conseils et leurs commentaires.

Nous avons également retenu les services d'un professeur de l'Université Queen's, qui est un avocat de la défense réputé et un spécialiste des brefs de prérogative dans le système pénal et correctionnel, pour lui demander de nous aider à élaborer le nouveau mode de révision judiciaire. On ne peut évidemment pas le comparer à ce qui existe ailleurs, mais nous avons fait de notre mieux pour préserver des droits équivalents et pour accorder un accès équivalent au système judiciaire. Pour nous, il était important de le faire, et nous croyons que le projet de loi dont vous êtes saisis le reflète.

Le sénateur Andreychuk: On ne répétera jamais assez qu'il s'agit d'un système judiciaire au sein du Canada. N'importe qui d'entre nous pourrait se tourner vers les tribunaux du Nunavut, et c'est pourquoi le système doit être bien adapté à ceux qui ont besoin de lui; et l'objectif a toujours été de rendre une justice équivalente, puisqu'elle ne peut être identique, aux citoyens canadiens du Nord. Êtes-vous sûre nous y sommes parvenus?

Ms McLellan: As Mr. Bebbington says, until there is a challenge and the Supreme Court of Canada actually tells us that which we have created sustains Charter scrutiny, we cannot guarantee that 100 per cent, but we believe, based on our efforts and the efforts of all the experts and others with whom we have consulted, that we in fact have met that standard. The risk is minimal, in our opinion.

Senator Andreychuk: And worth taking for the benefits we gain?

Ms McLellan: Yes.

Senator Andreychuk: I would underscore what Senator Pearson said. I do not think this is the real issue in the North with regard to the justice system. The real issue is that there be the support services in the preventive end, even in the incarceration side, because the separation of families, and the ripple effect of how the justice system has been delivered there, have been issues that I have dealt with for a long time.

I have a lot of questions, but that sums up where I am going on them. Why did you pick Alberta? When Yellowknife was the centre and that was where the action was, if I can put it that way, I can understand why the Alberta Court of appeal was chosen. However, now that Iqaluit is to be the centre, if you look at it geographically, why would you not choose a province that is directly south of it? Is it because you believe there is an expertise already built up in Alberta and an understanding of the psychological and sociological issues?

Ms McLellan: That is a good question and it raises a number of issues. First, keep in mind that there are discussions ongoing in the North — including the Yukon and the existing Northwest Territories — about whether they would, at some point in the future, like to create a court of appeal that would cover the entire north: Yukon, Western and Eastern Arctic. That is an ongoing discussion. They are not ready yet to make any kind of request of me and the government in that regard, but that work has been ongoing for some time; in fact, at the conference in November of 1997, there was specific discussion around whether that kind of initiative should move forward. I do not think anyone in Nunavut suggests that they can have a stand-alone court of appeal, because there are simply not enough people to accommodate that. That is why they are looking at pooling their resources and perhaps creating a new court of appeal for the entire territorial area.

We would be open to considering that. They are not ready yet, but until that time, for the purposes of this legislation, we continue the existing mechanism, which is that the Alberta Court of Appeal of Alberta is the court of appeal, although I understand that can be supplemented by other judges from other provinces. In part, I suppose it is because the judges of the Alberta Court of Appeal have developed a level of knowledge of and, I dare say, love of and respect for the North. Mr. Justice Moreau, while not on the court of appeal, is probably the finest example of someone who has devoted much of his life to the North.

The question you raise is a good one, and if the North does not move to its own court of appeal system fairly soon, or when they so wish, I think we do have to consider whether it would not make

Mme McLellan: Comme l'a expliqué M. Bebbington, tant qu'il n'y a pas de contestation et que la Cour suprême du Canada ne nous confirme pas que notre régime est conforme à la Charte, nous ne pouvons vous le garantir de façon absolue. Mais étant donné les efforts déployés par nos spécialistes et tous ceux que nous avons consultés, nous sommes convaincus que nous y arriverons et que les risques de contestation sont minimes.

Le sénateur Andreychuk: Et les avantages que l'on en tire dépassent de loin les risques?

Mme McLellan: Oui.

Le sénateur Andreychuk: Pour reprendre ce qu'a dit le sénateur Pearson, je ne crois pas que le véritable problème du Nord soit celui du système judiciaire. Je crois plutôt que le véritable problème, c'est la pénurie de services de soutien en matière de prévention, et lors de l'incarcération, pour aider les familles séparées, de même que l'effet cascade dû à la façon dont la justice a été rendue dans le Nord. Tout cela m'intéresse depuis fort longtemps.

J'aurais plusieurs questions à poser, mais je n'en dirai pas plus. Pourquoi avoir choisi l'Alberta? Lorsque Yellowknife était la plaque tournante, on avait choisi la Cour d'appel de l'Alberta, ce qui se justifie. Toutefois, maintenant qu'Iqaluit est au centre du territoire, d'un point de vue géographique, pourquoi ne pas avoir choisi une province qui soit située directement au sud? Est-ce que c'est parce qu'à votre avis, il y a déjà un grand nombre d'experts en Alberta et que ces experts comprennent bien les grands enjeux psychologiques et sociologiques du territoire?

Mme McLellan: Votre question est excellente et touche plusieurs aspects. D'abord, n'oubliez pas que les discussions se poursuivent dans le Nord, y compris au Yukon et dans les Territoires du Nord-Ouest, autour de l'éventualité de créer une cour d'appel dont la compétence s'étendrait à tout le Nord, c'est-à-dire au Yukon et à l'Arctique de l'Ouest et de l'Est. Donc, les discussions se poursuivent à cet égard, même si l'on ne semble pas encore prêt à me faire cette demande ou à la faire au gouvernement. En fait, lors de la conférence de novembre 1997, on s'est demandé de façon spécifique si ce genre d'initiative devrait être mis de l'avant. Que je sache, personne n'a suggéré la création d'une cour d'appel autonome, parce qu'il n'y a tout simplement pas assez de gens. Voilà pourquoi on envisage de regrouper les ressources et de créer une nouvelle cour d'appel dont la compétence s'étendrait à tout le territoire.

Nous serions disposés à envisager cette possibilité. Comme les gens du Nord ne sont pas encore prêts, nous maintiendrons jusque là, et pour les fins de ce projet de loi-ci, le mécanisme actuel, c'est-à-dire la cour d'appel de l'Alberta, à laquelle on peut adjoindre des juges des autres provinces. J'imagine que c'est ainsi parce que les juges de la cour d'appel de l'Alberta ont acquis des connaissances plus spécifiques du Nord et qu'ils aiment et respectent le Nord, si je puis dire. Bien qu'il ne siège pas à la cour d'appel, le juge Moreau me semble être l'exemple parfait d'une personne qui a consacré une grande partie de sa vie au Nord.

Vous avez soulevé une bonne question, et si le Nord n'opte pas pour sa propre cour d'appel dans un avenir plus ou moins rapproché, nous devons peut-être choisir, par souci de logique, la

more sense to have the Manitoba Court of Appeal or that of Ontario — or perhaps Quebec's, although with the civilian tradition, that might be more complicated as it relates to private law matters — or some combination thereof become the court of appeal.

We are open, as this moves forward, to recognizing the fact that new arrangements will probably be made in the longer term in relation to the court of appeal. At present, everyone is happy to have the Alberta Court of Appeal, supplemented by other appeal judges if necessary, carry on as it has throughout the territory, and do so for a very long time.

Senator Moore: Minister, for the record, what is the geographic area and how big is it in miles? What is the land mass we are talking about?

Senator Adams: From Pelly Lake to Rankin Inlet is about 750 miles, and right now Nunavut is about 2 million square miles.

Ms McLellan: Is that right? I am sure you know.

Mr. Watt: I think it is two-thirds the size of the Northwest Territories and 20 per cent of Canada.

Ms McLellan: Yes. I think that is the number people often use to help Canadians south of 60 understand the vastness of it. It is 20 per cent of the entire Canadian land mass, and you have 25,000 people living in 20 per cent of the land mass. That speaks to the geographic and physical challenges that have to be faced.

Senator Moore: That is why I wanted to get that on the record.

I want to ask you about the justices of the peace. Given that breadth of territory and the fact that there are to be only three judges, it looks like there will be a reliance upon the justices of the peace for this system to work. Who appoints the justices of the peace? Will it be the attorney general of the territory?

Ms McLellan: Yes.

Senator Moore: They will pay them?

Ms McLellan: Yes.

Senator Moore: How many will there be?

Ms McLellan: I do not know whether we know that.

Senator Moore: Will there be so many per population group? How will we ensure that there are justices of the peace available for communities regardless of their size?

Ms McLellan: That is a good question for you to ask the representatives of the interim commissioner when they appear before you, because it is their responsibility to appoint the JPs and to ensure that they are trained, although we will, of course, be working very closely with them on the latter.

Senator Moore: So the training and support is the responsibility of the territory?

cour d'appel du Manitoba ou celle de l'Ontario, ou même peut-être celle du Québec — bien que, étant de tradition civile, cela pourrait compliquer les questions de droit privé — ou encore quelque autre solution.

Au fil du temps, nous devons peut-être reconnaître la nécessité de trouver une solution novatrice pour ce qui est de la cour d'appel. Pour l'instant, tous semblent heureux de voir la cour d'appel de l'Alberta, à laquelle on adjoindra au besoin d'autres juges, continuer à exercer sa compétence sur tout le territoire, pendant encore longtemps au besoin.

Le sénateur Moore: Madame la ministre, pourriez-vous nous dire exactement quelle est la superficie de ce territoire géographique et de quelle masse terrestre il s'agit?

Le sénateur Adams: La distance de Pelly Lakes à Rankin Inlet est d'environ 750 milles, et le territoire du Nunavut représente actuellement quelque deux millions de milles carrés.

Mme McLellan: Vraiment? Je suis sûre que vous ne vous trompez pas.

M. Watt: Je crois que cela représente les deux tiers des Territoires du Nord-Ouest et 20 p. 100 du territoire canadien.

Mme McLellan: En effet, c'est le chiffre qu'on utilise souvent pour aider les Canadiens du Sud à comprendre la vastitude du territoire. Cela représente 20 p. 100 de toute la masse territoriale du Canada et ce n'est peuplé que par 25 000 personnes. Cela illustre très bien les grands défis géographiques et physiques qui doivent être relevés.

Le sénateur Moore: C'est ce que je voulais vous entendre dire pour que cela soit consigné au procès-verbal.

Passons aux juges de paix. Étant donné l'immensité du territoire et le fait qu'il n'y aura que trois juges, j'imagine que l'on devra s'en remettre aux juges de paix pour que le système fonctionne. Qui nommera les juges de paix? Le procureur général du territoire?

Mme McLellan: Oui.

Le sénateur Moore: C'est lui qui les paiera?

Mme McLellan: En effet.

Le sénateur Moore: Combien y en aura-t-il?

Mme McLellan: Je ne sais si cela a déjà été déterminé.

Le sénateur Moore: Est-ce que leur nombre sera proportionnel au nombre d'habitants? Comment pourra-t-on s'assurer qu'il y aura suffisamment de juges de paix dans toutes les localités, peu importe leur taille?

Mme McLellan: Voilà une question que vous devriez poser aux représentants du commissaire intérimaire lorsqu'il comparaitra, puisque c'est lui qui est chargé de nommer les juges de paix et de s'assurer qu'ils seront formés, bien que je puisse vous assurer que nous suivrons leur formation de près.

Le sénateur Moore: Leur formation relève donc du territoire qui s'occupera aussi de leur salaire?

Ms McLellan: Yes, but we will be working very closely with them, because we have identified that as a key issue. The training of JPs has been raised as an issue in the North already under the existing justice system. Do they have sufficient training? Are there sufficient numbers? If they do not have the training, how do we ensure that they get it?

We are not expanding the jurisdiction of JPs under the existing code. That may be a possibility in the future after the territorial government and the people have made an assessment of how things are working or not, as the case may be.

Senator Moore: It seems to me that they are an integral part of this system.

Ms McLellan: They will be, as they are in the North generally now.

Mr. Watt: There is a very clear recognition that there is an opportunity, and in fact a strong desire, for the JPs in the communities in Nunavut to take on more responsibility. There is also a recognition up there that in order to do that they will need training and support.

Judge Browne, who, in April, will become a judge of the supreme court or the court of justice in Nunavut, is already working on a plan for that with Nora Sanders, whose representative you will hear from next week.

I do not have the numbers for the JPs in Nunavut or the N.W.T. The figure 81 sticks in my mind. I know there are JPs in almost every community, if not every one.

Under the system in N.W.T. there are five levels of JP. According to their capability and training, they are only allowed to do certain things within each level. At the top level, they can do summary conviction trials, theoretically. At the bottom level they only do initial process matters, and the level rises in between.

I am fairly confident that there are JPs in every community in Nunavut and there certainly will be after April 1.

Senator Adams: Thank you for coming, Madam Minister. I congratulate you on this bill. We need it.

It was indicated earlier that 15 per cent of the people who live in Nunavut are non-aboriginal. We Inuk do not concern ourselves so much with percentage of blood. If you are Inuk, you are Inuk; it does not matter what colour you are. When there is a marriage between an Inuk and a white person, the white person automatically becomes Inuk.

How will the system work in the future for people such as this? I refer specifically to the case of marriage breakdown. For example, a friend of mine who used to live in Eskimo Point moved to Alberta. After his move, he wanted to go back to the North and take his family with him, although he had separated from his wife. Sometimes situations like that arise.

For example, under Bill C-57, if it passes, if I live in Ottawa and my wife and I separate, and I want to take my kids back to the North, which court will have jurisdiction over that? Will it be the court here in Ottawa or the one in Nunavut?

Mme McLellan: Oui, mais nous allons suivre cela de très près, puisque nous considérons que c'est une question clé. En effet, la formation des juges de paix est déjà un contentieux dans l'appareil judiciaire actuel du Nord. On se demande s'ils sont suffisamment formés et s'ils sont en nombre suffisant. S'ils ne sont pas formés, il faut se demander comment assurer leur formation.

Nous n'élargissons pas le mandat des juges de paix en vertu du code actuel. Ce pourrait être possible cependant une fois que le gouvernement territorial et la population auront évalué les résultats du projet.

Le sénateur Moore: Il me semble qu'ils sont un élément clé du système.

Mme McLellan: Ils vont l'être, comme ils le sont généralement déjà dans le Nord.

M. Watt: On reconnaît nettement qu'il serait possible, et on le souhaite vivement, que les juges de paix des collectivités du Nunavut assument plus de responsabilités. On reconnaît aussi que pour ce faire, ils auront besoin de formation et de soutien.

La juge Browne, qui deviendra en avril juge de la Cour suprême ou de la Cour de justice du Nunavut, travaille déjà à un plan en ce sens en collaboration avec Nora Sanders, dont le représentant comparaitra devant le comité la semaine prochaine.

Je ne peux pas vous dire combien de juges de paix il y a au Nunavut ou dans les Territoires du Nord-Ouest. Le chiffre 81 me vient à l'esprit. Je sais qu'il y a des juges de paix dans presque toutes les collectivités, si ce n'est pas dans la totalité.

Le système en vigueur dans les Territoires du Nord-Ouest prévoit cinq niveaux de juges de paix. Selon leur compétence et leur formation, ils peuvent traiter de différents cas selon leur niveau. Au niveau le plus élevé, ils peuvent en théorie présider des procès en cas de poursuite sommaires. Au premier niveau, ils s'occupent seulement des premières étapes du processus, et les responsabilités augmentent à chaque niveau.

Je crois bien qu'il y a des juges de paix dans chaque collectivité du Nunavut, et il y en aura certainement après le 1^{er} avril.

Le sénateur Adams: Merci d'être venue, madame la ministre. Je vous félicite de ce projet de loi. Nous en avons besoin.

On a dit plus tôt que 15 p. 100 des habitants du Nunavut sont des non-autochtones. Nous, les Inuits, ne nous préoccupons pas tellement du pourcentage de sang. Si vous êtes Inuk, vous l'êtes; le teint de la peau n'a rien à voir avec ça. Dans un mariage mixte, la personne de race blanche devient automatiquement Inuk.

Quel sera l'impact du nouveau système dans de telles situations? Je pense surtout aux cas de séparation et de divorce. J'ai un ami, par exemple, qui habitait autrefois à Eskimo Point, mais qui vit maintenant en Alberta. Après son déménagement, il a voulu revenir dans le Nord en amenant sa famille avec lui, même s'il était séparé de sa femme. Il y a parfois de telles situations.

Si le projet de loi C-57 devient loi, et si j'habite à Ottawa et ma femme et moi nous séparons, et si je veux retourner dans le Nord avec mes enfants, quelle cour aura la compétence dans ce cas-là? La cour ici à Ottawa ou celle du Nunavut?

Ms McLellan: I presume that you would begin any action where she and the children are. If that is the Eastern Arctic, the single-level trial court would deal with the family law matters, whatever they are, that you want to bring before the court. If it is divorce, the federal Divorce Act applies. The custody and access provisions of the Divorce Act apply as they do across the country. They would be applied to your situation by this new court in the Eastern Arctic, with the rights of appeal as I outlined a few minutes ago.

This legislation deals with the creation of a court. That single-level trial court has the same jurisdiction over all aspects of family law, criminal law and other civil matters as any superior trial court would have in a province, for example, or in the Western Arctic.

Senator Adams: What would happen if somebody moved to Southern Canada or outside Canada? It does not matter, does it?

Ms McLellan: No. We do not want to get into a discussion this morning about reciprocal enforcement of various kinds of orders in family law, because that is a tough issue wherever you live in this country. However, let me assure you that it will not be any different in the Eastern Arctic.

Senator Adams: I wish to congratulate you on the appointment of Judge Browne. I know her very well and she is a good choice.

You mentioned the Manitoba Dene. You referred to section 40. Is that a section of the Nunavut Act?

Mr. Bebbington: The minister was referring to section 40 of the land claims agreement which will preserve the rights of the Dene of Manitoba to the extent that they exist. I believe you will be hearing from the Manitoba Dene next week. They have concerns about the Nunavut area. It is their view that the creation of Nunavut is of concern to them. The minister pointed out that section 40 of the land claims agreement preserves their rights to the extent that they exist. The creation of Nunavut will not prejudice those rights. Most important, our bill does not touch on any of those areas of rights. It deals only with the court structure that will exist within the territory of Nunavut, the legislation for which was passed in 1993.

Senator Adams: The Justice Committee of the House of Commons heard that those treaties were signed in 1910. I am concerned about the hunting areas.

Mr. Bebbington: I believe that they are concerned about their ability to hunt and harvest within that area. It is our position that section 40 will preserve those rights to the extent that they exist. As you may know, they have brought an action before the Federal Court of Canada to determine some of these issues.

Mme McLellan: J'imagine que vous entameriez les démarches là où elle habite avec les enfants. Si elle habitait l'Arctique de l'Est, c'est le tribunal à palier unique qui traiterait des questions de droit familial, quelles qu'elles soient, que vous voudriez soulever devant la cour. En cas de divorce, c'est la Loi fédérale sur le divorce qui s'applique. Les dispositions de la Loi sur le divorce concernant la garde et les droits de visite s'appliquent au Nunavut comme ailleurs au Canada. La nouvelle cour appliquerait ces dispositions à votre situation, et vous auriez les droits d'appel que j'ai mentionnés tantôt.

Ce projet de loi vise la création d'une cour. Le tribunal de première instance à palier unique a, concernant tous les aspects du droit familial, du droit criminel et des autres questions civiles, la même compétence que toute cour de première instance dans une province, par exemple, ou dans l'Ouest de l'Arctique.

Le sénateur Adams: Qu'est-ce qui arriverait si quelqu'un partait pour le Sud du Canada ou à l'étranger? Cela ne change rien, n'est-ce pas?

Mme McLellan: Non. Nous ne voulons pas ce matin ouvrir un débat sur l'application réciproque des divers types d'ordonnance en vertu du droit familial, puisqu'il s'agit d'une question complexe peu importe la province ou les territoires où on habite au Canada. Mais je peux vous assurer que la situation sera pareille dans l'Arctique de l'Est.

Le sénateur Adams: Je tiens à vous féliciter de la nomination de la juge Browne. Je la connais très bien et c'est un excellent choix.

Vous avez parlé des Dénés du Manitoba et vous avez fait allusion à l'article 40. Est-ce qu'il s'agit d'un article de la loi sur le Nunavut?

Mr. Bebbington: La ministre faisait allusion à l'article 40 de l'entente concernant les revendications territoriales qui préservera les droits des Dénés du Manitoba dans la mesure où ils existent. Je pense que vous allez recevoir les Dénés du Manitoba la semaine prochaine. Ils ont certaines préoccupations en ce qui concerne la région du Nunavut. Ils estiment que la création du Nunavut leur cause des problèmes. La ministre a signalé que l'article 40 de l'entente concernant les revendications territoriales préserve leurs droits dans la mesure où ils existent. La création du Nunavut ne va pas porter préjudice à ces droits. Ce qui est plus important, c'est que notre projet de loi n'a aucune incidence sur les droits en question. Le projet de loi ne porte que sur la structure des tribunaux qui existera dans le territoire du Nunavut, pour lequel le projet de loi a été adopté en 1993.

Le sénateur Adams: On a dit au comité de la justice de la Chambre des communes que ces traités ont été signés en 1910. Ce sont les zones de chasse qui me préoccupent.

Mr. Bebbington: Je pense qu'ils se préoccupent de leur droit de chasser dans cette région. Nous jugeons que l'article 40 va préserver ces droits dans la mesure où ils existent. Comme vous le savez peut-être, ils se sont adressés à la Cour fédérale du Canada pour obtenir des réponses à certaines de ces questions.

The Chairman: My question is a follow up to that asked by Senator Adams. I am not speaking so much of the land claims of the Denesuline of Manitoba, but their rights as Canadians. You have said that the rights of the accused are protected. However, in the transcript of the House of Commons Justice Committee which dealt with this bill, one of the witnesses said:

The distinction is that Supreme Court decisions like *Sparrow*, *Horseman* and *Badger*, all of which provide considerable limitations for the regulatory powers of provincial and territorial governments, would no longer apply in Nunavut.

My question to you is: Is that true? If Dene Manitobans are charged with something south of 60 and charged with the same thing north of 60, are their rights the same?

Ms McLellan: Yes, absolutely. Senator Grafstein asked the same question.

I understand and respect the claims that the Manitoba Dene assert. However, they have those claims before the Federal Court. Certainly, it is not clear that the claims they assert exist. That is why we are before the court. In fact, any rights that might be found to exist are protected.

This measure does not deal with substantive rights. It deals with the court system. In fact, it does not touch upon any substantive claim that the Manitoba Dene, or any other group as far as that goes, would make.

Mr. Bebbington: If an individual is charged in Nunavut with an offence, and that individual believes he has an inherent right which mitigates or is a response to that charge, then he is able to plead that in the court in Nunavut. Nothing has changed with respect to that.

To the extent that that right is a substantial one and would be a defence to a charge — possibly under territorial law the charge would concern certain types of hunting or fishing — then an accused will still be able to assert that defence in that context.

We have changed only the structure of the court that will hear that case. In the case of Nunavut, it will be a superior court judge of the single-level trial court who will hear and adjudicate that claim.

The Chairman: Is their concern that Supreme Court of Canada decisions, such as *Sparrow*, will not apply to them? I am probably pre-empting some of their questions. They will be appearing before us and I know these questions will be raised.

Mr. Bebbington: It is a concern we have heard before. Some people have expressed the concern that, because it is a new structural system, it is a completely new system of law. That is not the case. The federal laws that apply will continue to apply in Nunavut as they do anywhere else in the country. Territorial law, of course, will be the domain of the territorial government, and it may vary as territorial law may vary. The common law they refer

La présidente: Ma question fait suite à celle posée par le sénateur Adams. Je ne fais pas tellement allusion aux revendications territoriales des Denesulines du Manitoba, mais plutôt à leurs droits comme Canadiens. Vous avez dit que les droits des personnes accusées sont protégés. Cependant, un des témoins qui a comparu devant le comité de la justice de la Chambre des communes a dit ceci au sujet du projet de loi:

La différence, c'est que les décisions de la Cour suprême comme celles rendues dans l'affaire *Sparrow*, *Horseman* et *Badger*, qui prévoient toutes des limites très strictes aux pouvoirs de réglementation des gouvernements provinciaux et territoriaux, ne s'appliqueront plus au Nunavut.

Moi, je vous demande si cette déclaration est vraie. Les Dénés du Manitoba ont-ils les mêmes droits dans le cas d'une accusation portée contre eux au sud du 60^e parallèle comme au nord du 60^e parallèle?

Mme McLellan: Oui, tout à fait. Le sénateur Grafstein a posé la même question.

Je comprends et je respecte les affirmations des Dénés du Manitoba. Cependant, ils ont présenté leurs revendications devant la Cour fédérale. L'existence des droits qu'ils affirment n'est certainement pas claire. C'est la raison pour laquelle ils ont présenté la cause devant la cour. En effet, tous les droits existants sont protégés.

Cette mesure ne porte pas sur les droits formels, mais plutôt sur le système judiciaire. Le projet de loi n'a aucune incidence sur les revendications de fond que les Dénés du Manitoba ou tout autre groupe pourraient faire.

M. Bebbington: Si quelqu'un du Nunavut est accusé d'une infraction, et si cette personne croit qu'elle a un droit inhérent qui atténue l'accusation ou qui y répond, elle peut présenter cela dans sa plaidoirie devant la cour du Nunavut. Rien n'a changé à cet égard.

Dans la mesure où le droit est un droit formel constituerait une défense contre une accusation — possiblement en vertu des lois du territoire, l'accusation porterait sur certains genres de chasse ou de pêche — l'accusé pourra toujours présenter cela comme défense dans un tel contexte.

Tout ce que nous avons modifié c'est la structure du tribunal qui instruira la cause. Dans le cas du Nunavut, ce sera un juge de juridiction supérieure d'un tribunal de première instance à palier unique qui instruira la cause et qui statuera.

La présidente: Est-ce qu'ils craignent que les décisions de la Cour suprême du Canada, comme *Sparrow*, ne s'appliqueront pas à eux? Je suis probablement en train de poser certaines de leurs questions à leur place. Ils vont comparaître devant nous et je sais qu'ils vont soulever ces préoccupations.

M. Bebbington: Nous avons déjà entendu parler de cette préoccupation. Certains s'inquiètent puisqu'il s'agit d'une nouvelle structure, que le régime soit complètement nouveau. Ce n'est pas vrai. Les lois fédérales qui s'appliquent maintenant continueront de s'appliquer au Nunavut comme elles s'appliquent ailleurs au pays. Les lois du territoire, bien entendu, seront du ressort du gouvernement territorial, et elles peuvent varier selon le

to, in particular, the Supreme Court of Canada cases, will apply in Nunavut just as they do anywhere else.

The Chairman: I am sure your answer will be conveyed to them.

If there are no further questions, I thank you very much.

Ms McLellan: I believe this is an exciting opportunity, obviously first and foremost for the people of the Eastern Arctic. However, I think it is also an exciting opportunity for all of us, and for all Canadians, to be part of not only the creation of a new territory but the creation of a new court system. This is not something that happens every day, as we know. We have worked hard with the local people to get it right. I think, and I hope that you will agree, that this is a cause for some considerable celebration. I know that Senator Adams has invited you all to join him on April 1 to enjoy the formal celebration.

The committee adjourned.

territoire. La common law dont ils parlent, en particulier, les décisions de la Cour suprême du Canada, s'appliquera au Nunavut comme ailleurs au pays.

La présidente: Je suis sûre qu'on leur communiquera votre réponse.

S'il n'y a pas d'autres questions, je tiens à vous remercier beaucoup d'être venus.

Mme McLellan: Je crois qu'il s'agit d'une possibilité passionnante, d'abord et avant tout pour la population de l'Arctique de l'Est, bien entendu. Cependant, je pense qu'il s'agit d'une occasion passionnante pour nous tous, pour tous les Canadiens, de participer non seulement à la création d'un nouveau territoire, mais également à la création d'un nouveau système judiciaire. Ce n'est pas quelque chose qui arrive tous les jours, comme nous le savons. Nous avons travaillé dur avec la population locale pour faire les choses correctement. Je pense, et j'espère que vous serez d'accord avec moi, que cette réalisation mérite d'être soulignée dignement. Je sais que le sénateur Adams vous a invités à participer avec lui aux cérémonies officielles le 1^{er} avril.

La séance est levée.



If undelivered, return COVER ONLY to:
Public Works and Government Services Canada —
Publishing
45 Sacré-Cœur Boulevard,
Hull, Québec, Canada K1A 0S9

*En cas de non-livraison,
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:*
Travaux publics et Services gouvernementaux Canada —
Édition
45 Boulevard Sacré-Cœur,
Hull, Québec, Canada K1A 0S9

APPEARING—COMPARAÎT

The Honourable Anne McLellan, P.C., M.P., Minister of
Justice and Attorney General of Canada.

L'honorable Anne McLellan, c.p., députée, ministre de la
Justice et procureure générale du Canada.

WITNESSES—TÉMOINS

On Bill C-57:

From the Department of Justice:

Mr. Howard Bebbington, Counsel, Criminal Law Policy
Section;

Mr. Andy Watt, Coordinator, Northern Issues.

Concernant le projets de loi C-57:

Du ministère de la Justice:

M. Howard Bebbington, conseiller juridique, Section de la
politique en matière de droit pénal;

M. Andy Watt, coordonnateur, Service de coordination des
questions du Nord.

CA1
Y024
L38

Gouvernement



First Session
Thirty-sixth Parliament, 1997-98-99

Première session de la
trente-sixième législature, 1997-1998-1999

SENATE OF CANADA

SÉNAT DU CANADA

*Proceedings of the Standing
Senate Committee on*

*Délibérations du comité
sénatorial permanent des*

Legal and Constitutional Affairs

Affaires juridiques et constitutionnelles

Chair:
The Honourable LORNA MILNE

Présidente:
L'honorable LORNA MILNE

Wednesday, February 10, 1999

Le mercredi 10 février 1999

Issue No. 53

Fascicule n° 53

Second meeting on:
Bill C-57, An Act to amend the Nunavut Act with
respect to the Nunavut Court of Justice and to
amend other Acts in consequence

Deuxième réunion concernant:
L'étude du projet de loi C-57, Loi portant modification
de la Loi sur le Nunavut relativement à la Cour de justice
du Nunavut et modifiant diverses lois en conséquence

WITNESSES:
(See back cover)

TÉMOINS:
(Voir à l'endos)



THE STANDING SENATE COMMITTEE ON LEGAL AND CONSTITUTIONAL AFFAIRS

The Honourable Lorna Milne, *Chair*

The Honourable Pierre Claude Nolin, *Acting Deputy Chair*

and

The Honourable Senators:

Andreychuk
Beaudoin
Bryden
Buchanan, P.C.
Eyton
Fraser
Grafstein

*Graham, P.C.
(or Carstairs)
Joyal, P.C.
*Lynch-Staunton
(or Kinsella (acting))
Moore
Pearson

* *Ex Officio Members*

(Quorum 4)

Changes in membership of the committee:

Pursuant to rule 85(4), membership of the committee was amended as follows:

The name of the Honourable Senator Pearson substituted for that of the Honourable Senator Pépin (*February 10, 1999*).

The name of the Honourable Senator Pépin substituted for that of the Honourable Senator Gill (*February 5, 1999*).

The name of the Honourable Senator Bryden substituted for that of the Honourable Senator Pearson (*February 5, 1999*).

LE COMITÉ SÉNATORIAL PERMANENT DES AFFAIRES JURIDIQUES ET CONSTITUTIONNELLES

Présidente: L'honorable Lorna Milne

Vice-président intérimaire: L'honorable Pierre Claude Nolin

et

Les honorables sénateurs:

Andreychuk
Beaudoin
Bryden
Buchanan, c.p.
Eyton
Fraser
Grafstein

*Graham, c.p.
(ou Carstairs)
Joyal, c.p.
*Lynch-Staunton
(ou Kinsella (suppléant))
Moore
Pearson

* *Membres d'office*

(Quorum 4)

Modifications à la composition du comité:

Conformément à l'article 85(4) du Règlement, la liste des membres du comité est modifiée, ainsi qu'il suit:

Le nom de l'honorable sénateur Pearson est substitué à celui de l'honorable sénateur Pépin (*le 10 février 1999*).

Le nom de l'honorable sénateur Pépin est substitué à celui de l'honorable sénateur Gill (*le 5 février 1999*).

Le nom de l'honorable sénateur Bryden est substitué à celui de l'honorable sénateur Pearson (*le 5 février 1999*).

MINUTES OF PROCEEDINGS

OTTAWA, Wednesday, February 10, 1999

(62)

[English]

The Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs, met this day in Room 257, East Block, at 3:44 p.m., the Honourable Lorna Milne, Chair, presiding.

Members of the committee present: The Honourable Senators Andreychuk, Beaudoin, Bryden, Buchanan, P.C., Fraser, Grafstein, Joyal, P.C., Milne, Moore and Pearson (10).

Other senator present: The Honourable Senator Adams (1).

In attendance: Mary Hurley and Nancy Holmes, Research Officers, Research Branch, Library of Parliament.

Pursuant to the Orders of Reference adopted by the Senate on Thursday, December 10, 1998, the committee continued its consideration of Bill C-57, An Act to amend the Nunavut Act with respect to the Nunavut Court of Justice and to amend other Acts in consequence. (*For full text of Order of Reference, please see Issue No. 52, Thursday, February 4, 1999.*)

WITNESSES:

From the Nunavut Tunngavik Inc.:

Leena Evic-Twerdin, Policy and Programme Advisor;

Allan Maclure, Legal Counsel.

From the Department of Justice (Nunavut):

Rebecca Williams, Assistant Deputy Minister;

Jim Posynick, Legal Counsel.

The Chair made an opening statement and introduced Rachel Qitsualik-Tinsley, the Inuktitut/English interpreter.

Leena Evic-Twerdin, Allan Maclure and Rebecca Williams each made a statement and, together with Jim Posynick, answered questions.

It was agreed — That, if possible, the Inuktitut text of the statements by Ms Evic-Twerdin and Ms Rebecca Williams be appended to the proceedings of this day.

At 6:09 p.m., the committee adjourned to the call of the Chair.

ATTEST:

La greffière du comité,

Heather Lank

Clerk of the Committee

PROCÈS-VERBAL

OTTAWA, le mercredi 10 février 1999

(62)

[Traduction]

Le comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles se réunit aujourd'hui à 15 h 44, dans la pièce 257 de l'édifice de l'Est, sous la présidence de l'honorable Lorna Milne (*présidente*).

Membres du comité présents: Les honorables sénateurs Andreychuk, Beaudoin, Bryden, Buchanan, c.p., Fraser, Grafstein, Joyal, c.p., Milne, Moore et Pearson (10).

Autre sénateur présent: L'honorable sénateur Adams (1).

Également présentes: Mary Hurley et Nancy Holmes, attachées de recherche, Direction de la recherche parlementaire, Bibliothèque du Parlement.

Conformément aux ordres de renvoi adoptés par le Sénat le jeudi 10 décembre 1998, le comité poursuit son étude du projet de loi C-57, Loi portant modification de la Loi sur le Nunavut relativement à la Cour de justice du Nunavut et modifiant diverses lois en conséquence. (*Pour le texte intégral de l'ordre de renvoi, voir le fascicule n° 52 du jeudi 4 février 1999.*)

TÉMOINS:

Du Nunavut Tunngavik Inc.:

Leena Evic-Twerdin, conseillère en politiques et programmes;

Allan Maclure, conseiller juridique.

Du ministère de la Justice (Nunavut):

Rebecca Williams, sous-ministre adjointe;

Jim Posynick, conseiller juridique.

La présidente fait une déclaration et présente Rachel Qitsualik-Tinsley, interprète de l'inuktituk à l'anglais.

Leena Evic-Twerdin, Allan Maclure et Rebecca Williams font à tour de rôle une déclaration et, avec l'aide de Jim Posynick, répondent aux questions.

Il est convenu — Que, s'il y a possibilité, le texte en inuktitut des déclarations de Mme Evic-Twerdin et de Mme Rebecca Williams soit joint en annexe aux délibérations de ce jour.

À 18 h 09, le comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation de la présidence.

ATTESTÉ:

EVIDENCE

OTTAWA, Wednesday, February 10, 1999

The Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs, to which was referred Bill C-57, to amend the Nunavut Act with respect to the Nunavut Court of Justice and to amend other Acts in consequence, met this day at 3:44 p.m. to give consideration to the bill.

Senator Lorna Milne (*Chairman*) in the Chair.

[*English*]

The Chairman: Honourable senators, continuing our study of Bill C-57, respecting the Nunavut Court of Justice, we have a number of witnesses before us this afternoon. We have with us as well an interpreter who will be helping with the presentations, and, thanks to Senator Moore, we have a small map of the Nunavut Territory, which may help everyone by providing an image of the territory that we are talking about.

Having said that, I welcome all of you, and I would ask you to please proceed in the order you prefer.

Ms Leena Evic-Twerdin, Policy and Programme Advisor, Nunavut Tunngavik Inc. (interpretation): Madam Chairman, honourable senators, I have the honour to introduce to you Ms Rebecca Williams, Assistant Deputy Minister for Nunavut Department of Justice, and Mr. Allan Maclure, Legal Counsel for Nunavut Tunngavik. I am pleased to be a part of a great team whose commitment to the successful implementation of the bill we are here to support has been accompanied by a tremendous amount of knowledge and vision. I am also here representing the Nunavut communities and our honourable elders.

First, I should like to express my gratitude for being given the opportunity to speak in my language. Thank you. I would also like to take this opportunity to commend the Office of the Interim Commissioner and the Nunavut Department of Justice for their joint efforts in this process, and the Nunavut Implementation Commission for having had the courage to be as creative as they are. We are implementing the model they have recommended.

I also wish to thank our interpreter, Ms Qitsualik-Tinsley. It is a privilege to have her provide this service for me.

A process such as this is far too great for me to speak only of my views. Therefore, it is with a general view of the people I serve through Nunavut Tunngavik that I will attempt to share some insights regarding Nunavut support for Bill C-57.

I work directly with many Inuit in Nunavut. Ms Williams and I had the pleasure of talking with our elders on matters related to

TÉMOIGNAGES

OTTAWA, le mercredi 10 février 1999

Le comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles, qui a reçu pour mandat d'étudier le projet de loi C-57, Loi portant modification de la Loi sur le Nunavut relativement à la Cour de justice du Nunavut et modifiant diverses lois en conséquence, se réunit aujourd'hui à 15 h 44, pour étudier le projet de loi.

Le sénateur Lorna Milne (*présidente*) occupe le fauteuil.

[*Traduction*]

La présidente: Honorables sénateurs, dans le cadre de notre étude du projet de loi C-57, relativement à la Cour de justice du Nunavut, nous recevons cet après-midi plusieurs témoins. Nous avons également parmi nous un interprète qui assurera l'interprétation des exposés et, grâce au sénateur Moore, nous avons une petite carte du Territoire du Nunavut qui devrait nous aider tous à nous faire une meilleure idée de la configuration de ce territoire.

Cela dit, je vous souhaite la bienvenue à tous, et je vous demande de prendre la parole dans l'ordre que vous préférez.

Mme Leena Evic-Twerdin, conseillère en politiques et programmes, Nunavut Tunngavik Inc. (interprétation): Madame la présidente, honorables sénateurs, j'ai l'honneur de vous présenter Mme Rebecca Williams, sous-ministre adjointe au ministère de la Justice du Nunavut et M. Allan Maclure, conseiller juridique du Nunavut Tunngavik. C'est un plaisir pour moi d'appartenir à cette excellente équipe qui, non seulement est déterminée à appliquer avec succès le projet de loi que nous sommes ici pour défendre, mais a fait preuve également d'une somme de connaissances considérables et d'une vision remarquable. Je représente également les communautés du Nunavut ainsi que nos honorables aînés.

Pour commencer, j'aimerais exprimer ma gratitude pour l'occasion que vous m'offrez de parler dans ma propre langue. Je vous en remercie. J'aimerais en profiter également pour féliciter le Bureau du commissaire par intérim et le ministère de la Justice du Nunavut pour les efforts qu'ils ont déployés en commun dans le cadre de ce processus. Je félicite également la Commission d'aménagement du Nunavut qui a eu le courage de faire preuve d'une créativité remarquable. C'est le modèle qu'elle a recommandé que nous avons retenu.

Je tiens également à remercier notre interprète, Mme Qitsualik-Tinsley qui me fait honneur en m'assurant ce service.

La question dont nous parlons aujourd'hui est beaucoup trop importante pour que j'exprime uniquement mon opinion personnelle. Par conséquent, je vais plutôt essayer de vous exposer l'opinion de tous ceux que je sers et que je représente dans le Nunavut Tunngavik, leur opinion en ce qui concerne le projet de loi C-57.

Je travaille en contact direct avec de nombreux Inuit du Nunavut. Avant de venir ici, Mme Williams et moi-même avons

Bill C-57 prior to coming down here. In that regard, I have their trust and authority to encourage you also to support the bill.

Nunavut Tunngavik Inc., or NTI, was established as an entity in 1993. NTI represents the Inuit of Nunavut, plays a leadership role, and promotes a prosperous and stable future for the well-being of the Inuit of Nunavut.

NTI is charged with the responsibility of implementing the Nunavut Land Claims Agreement. I have been privileged to work for NTI since its establishment in April 1993, with a one-year break in between. Since then, I have seen much development as a result of the implementation of the Nunavut land claims. The claims have contributed to the successful ownership of programs and services in Nunavut through various organizations, such as the Nunavut Wildlife Management Board, the Nunavut Impact Review Board, the Nunavut Planning Commission, the Nunavut Water Board, the Nunavut Surface Rights Tribunal, the Nunavut Heritage Trust, the Nunavut Social Development Council, the Nunavut Implementation Training Committee, the Nunavut Implementation Panel, regional wildlife organizations, hunting and trapping organizations, and the Nunavut Trust. The Nunavut Marine Council is the only body of the Nunavut Land Claims Agreement not established as yet.

The creation of Nunavut carries with it two important elements for us. The Inuit will have ownership over the management of their land and environment, and a new government will be established. The three signatories to the Nunavut political accord, the Government of Canada, the Government of the Northwest Territories, and the Nunavut Tunngavik, all have obligations under the Nunavut Land Claims Agreement.

As the people of Nunavut, we are now busier than bees in the planning and preparation of our new creation, the Nunavut government. It is challenging and exciting to see this process unfolding, a process that the Inuit of Nunavut had waited to see for many years. It gives us pride.

Before the establishment of Nunavut and the corresponding responsibility for it, I saw many Inuit who had no sense of direction. Since the establishment of, or creation of, Nunavut, I now see many Inuit having the vision to move forward. Their hope is echoed in their expression "We now have Nunavut." That tells me Nunavut is their vision, their future.

In the traditional life of the Inuit, the Inuit people of Nunavut managed their own lives and their own future. Today, we still have many Inuit who come from that world. They have the wisdom and knowledge of life without crisis. They have the knowledge of societal responsibility of others, with respect and care.

eu le plaisir de nous entretenir avec nos aînés au sujet du projet de loi C-57. C'est donc avec leur confiance et leur approbation que je vous encourage, vous aussi, à approuver ce projet de loi.

Nunavut Tunngavik Inc., ou le NTI, est une entité qui remonte à 93. Le NTI représente les Inuit du Nunavut et joue un rôle de premier plan. C'est un organisme qui oeuvre en vue d'un futur prospère et stable pour les Inuit du Nunavut.

NTI a la responsabilité de la mise en oeuvre de la loi concernant l'Accord sur les revendications territoriales du Nunavut. Ces revendications sont à l'origine de programmes de propriété et de services créés avec succès au Nunavut, et cela, grâce à divers organismes comme le Conseil consultatif de gestion de la faune de Nunavut, la Commission du Nunavut chargée de l'examen des répercussions, la Commission de planification du Nunavut, la Commission des eaux du Nunavut, le tribunal des droits de surface du Nunavut, le Fonds de fiducie du patrimoine du Nunavut, le Conseil de développement social du Nunavut, le comité du Nunavut chargé de la formation pour la mise en oeuvre, le Groupe d'aménagement du Nunavut, les organismes régionaux de défense de la faune et de la flore, les organismes de chasse et de piégeage et le Fonds de fiducie du Nunavut. Le Conseil maritime du Nunavut est le seul organisme prévu par l'Accord sur les revendications territoriales du Nunavut qui ne soit pas encore établi.

La création du Nunavut s'accompagne de deux éléments qui sont particulièrement importants pour nous. Les Inuit seront dorénavant les propriétaires de leurs terres et de leur environnement, et c'est à ce titre qu'ils pourront les administrer. D'autre part, un nouveau gouvernement sera créé. Les trois signataires de l'accord politique du Nunavut, le gouvernement du Canada, le gouvernement des Territoires du Nord-Ouest et Nunavut Tunngavik, ont tous trois des obligations aux termes de l'Accord sur les revendications territoriales du Nunavut.

Quant à la population du Nunavut, elle est actuellement plus affairée que les abeilles dans leur ruche, et elle s'emploie à la planification, à la préparation et à la mise en oeuvre de son nouveau gouvernement. Assister à tout ce processus, c'est un défi mais c'est également passionnant, d'autant plus que les Inuit du Nunavut ont attendu ce moment pendant de nombreuses années. Nous en tirons une grande fierté.

Avant la création du Nunavut et des responsabilités que cela comporte, je voyais souvent des Inuit qui ne savaient pas où diriger leur vie. Depuis l'établissement ou la création du Nunavut, je vois maintenant des Inuit qui ont une vision, qui ont un but dans la vie. Leur espoir a donné naissance à une expression: «Aujourd'hui, nous avons le Nunavut.» Autrement dit, le Nunavut, c'est leur vision, c'est leur avenir.

Traditionnellement, les Inuit du Nunavut assumaient la responsabilité de leur propre vie et de leur avenir. Aujourd'hui, il y a encore beaucoup d'Inuit qui se réclament de cet univers-là. Ils ont la sagesse et la connaissance qui permettent de traverser la vie sans crises. Ils ont le sens de leurs responsabilités envers les autres membres de leur société, le sens du respect et des égards qui sont dus à tous.

We do many things in Nunavut, such as developing programs, health and wellness initiatives, healing and suicide prevention training, to name but a few. We have had to come along with these types of initiatives because, somewhere in the midst of being controlled by government programs and services, many Inuit had lost their sense of well-being.

Knowing who we are and having the wisdom to use effective teaching and learning techniques, we came to the realization that many of our people were lost. Many lives suffered as a consequence of that disempowerment. It was usual to hear that the Inuit had the highest rates of suicide and other social problems. Today, however, we are in the process of reclaiming our identity and our ways. It is because of the creation of Nunavut that this opportunity is becoming a reality. Nunavut is that opportunity and everything that falls under its establishment is a chance for positive impact on the future of the Inuit.

The successful passage of Bill C-57 will mean a better system for Nunavut and its people. The model of the court structure Nunavut is proposing will provide more ownership to communities through more responsibilities for the justice of the peace, training for the JPs, Nunavut judges residing within the settlement area, and a simpler administrative system that will have an impact on our communities.

Our successful working relationship with your officials and officials from the Government of the Northwest Territories on the whole process of the Nunavut Act amendments has brought us this far, and now we anticipate your support for the passage of Bill C-57 so that we may experience the whole process to its final stage.

We realize that the bill is specific and supports only a small thing, but to us it is an integral part of the larger puzzle that Nunavut Inuit envision for the future.

I will now pass you over to Alan Maclure.

Mr. Allan Maclure, Legal Counsel, Nunavut Tunngavik Inc.: Honourable senators, as you know, Bill C-57 contains the necessary legislative provisions to create a single level trial court for Nunavut. We appear today with Rebecca Williams from the Nunavut Department of Justice. I should like to say at the outset that we have a good working relationship with that department. As you will hear from Ms Williams, Deputy Minister Nora Sanders could not be with us today.

Ms Evic-Twerdin has provided you with a history of NTI and its mandates and I do not propose to add to that submission. I will, however, tell you of the role played by NTI in supporting the initiative that brings this bill before you today.

This bill is the result of extensive consultation and review. Lawyers and staff of the federal Department of Justice, the Department of Indian and Northern Affairs, the Nunavut

Au Nunavut, nous accomplissons beaucoup de choses, nous élaborons des programmes, nous lançons des initiatives de santé et de mieux-être, nous faisons de la formation pour le ressourcement et la prévention du suicide, pour ne citer que quelques exemples. Si nous avons dû prendre ce genre d'initiatives, c'est qu'à un moment donné, à force d'être contrôlés par des programmes et des services du gouvernement, beaucoup d'Inuit avaient fini par perdre le sens de leur bien-être intégral.

En reprenant conscience de qui nous sommes, en ayant la sagesse d'utiliser des techniques d'enseignement et d'apprentissage efficaces, nous avons fini par nous rendre compte qu'un grand nombre d'entre nous s'étaient perdus. Cette perte de contrôle a été à l'origine de nombreuses souffrances. Pendant des années, on entendait dire que les Inuit avaient le taux de suicide le plus élevé, sans parler d'un grand nombre d'autres problèmes sociaux. Aujourd'hui, toutefois, nous sommes en train de revendiquer notre identité et notre mode de vie. En effet, avec la création du Nunavut, cette vision est en train de devenir une réalité. Le Nunavut, c'est cette vision, et tout ce qui a trait à sa création pourrait avoir un impact positif sur l'avenir des Inuit.

Avec l'adoption du projet de loi C-57, on établira au Nunavut un meilleur système, un système qui servira mieux ses habitants. La structure judiciaire proposée pour le Nunavut responsabilisera les communautés grâce à plusieurs éléments: Les juges de paix, la formation des juges de paix; les juges du Nunavut habiteront dans la région et le système administratif sera plus simple ce qui profitera à nos communautés.

C'est grâce aux excellentes relations entre nos représentants et ceux du gouvernement des Territoires du Nord-Ouest lors des amendements à la Loi sur le Nunavut que nous avons parcouru tout ce chemin. Nous vous demandons aujourd'hui de faciliter l'adoption du projet de loi C-57 pour que le processus puisse évoluer vers sa dernière étape.

Nous savons que ce projet de loi porte sur des questions bien précises, bien circonscrites, mais pour nous, c'est un élément important de cet immense casse-tête qui constitue la vision d'avenir des Inuit du Nunavut.

Je cède maintenant la parole à Allan Maclure.

M. Allan Maclure, conseiller juridique, Nunavut Tunngavik Inc.: Honorables sénateurs, comme vous le savez, le projet de loi C-57 contient les dispositions législatives nécessaires pour créer au Nunavut un tribunal de première instance à palier unique. Nous sommes accompagnés aujourd'hui de Rebecca Williams du ministère de la Justice du Nunavut. J'aimerais dire tout d'abord que nos rapports avec ce ministère sont excellents. Comme Mme Williams vous le dira, la sous-ministre, Nora Sanders, a été dans l'impossibilité de se joindre à nous aujourd'hui.

Mme Evic-Twerdin vient de vous faire un historique de NTI, vient de vous expliquer son mandat, et je n'ai pas l'intention de revenir sur ces éléments-là. Toutefois, j'aimerais vous expliquer le rôle joué par NTI pour soutenir l'initiative dont ce projet de loi est l'aboutissement.

Ce projet de loi représente une somme de consultations et d'examen considérables. Des avocats et le personnel du ministère fédéral de la Justice, du ministère des Affaires indiennes et du

Department of Justice, the Department of Justice of the Northwest Territories, and NTI, have together over the course of many months worked cooperatively toward this result.

There has been a series of teleconferences and exchanges of draft legislation by way of e-mail as well as a face-to-face meeting that took place in the autumn of 1988. In these sessions, draft legislation was studied and discussed, quite literally on a line-by-line basis. This legislative working group, of which I had the privilege to be part, was motivated by a strong commitment to the future of the Nunavut justice system.

NTI found this process to be a very thoughtful and productive exercise. It has been very much Nunavut focused. We believe that this worthwhile exercise will result, if the bill is passed, in something very beneficial to the people of Nunavut and the administration of justice in Nunavut. NTI is pleased and proud to support this bill in its entirety.

The legislative changes that are contemplated in this bill include changes to federal legislation such as the Nunavut Act, the Criminal Code, the Young Offenders Act, and many other federal statutes. At the territorial level, the Judicature Act and the Justices of the Peace Act were reviewed and replaced. Other territorial statutes affected by the creation of the new court, as wide and varied as the Family Law Act, the Motor Vehicle Act, and the Residential Tenancies Act, to name but a few, were amended. The territorial legislative initiatives were included in a bill called the Nunavut Judicial System Implementations Act, which was passed in Yellowknife late in 1988.

A brief statement explaining the rationale for the creation of a single-level trial court for Nunavut is provided in the summary of the bill found in the first pages of the legislation before you. We recommend this section to you as providing an accurate statement of the reasons this project makes sense for Nunavut. We believe that the single-level trial court will provide many benefits for the people of Nunavut. It will unify the system of justice and perhaps lessen confusion for people who are not well versed in the reasons for a two-tiered court system and the respective jurisdictions of each of the courts.

We believe that, by virtue of this simpler structure, the justice system will be more accessible to the people of Nunavut. Over time, it is anticipated that there will be an enhanced role, at the local level, for justices of the peace.

We believe that this court system will allow the court to deal with all matters that may be pending in a community. In the present system, the supreme and territorial courts travel on different circuits, with the territorial court being unable to deal with matters that are properly within the jurisdiction of the supreme court. On the face of it, this legislation maintains the substantive and procedural rights of individual litigants and those who might be brought before the court.

Nord canadien, du ministère de la Justice du Nunavut, du ministère de la Justice des Territoires du Nord-Ouest et de NTI se sont concertés pendant de nombreux mois et ont coopéré pour aboutir à ce résultat.

Il y a eu une série de téléconférences et d'échanges d'avant-projets de loi par courrier électronique, ainsi qu'une réunion à l'automne de 1988. Au cours de ces séances, nous avons étudié ces ébauches, pratiquement ligne par ligne. Le groupe de travail législatif, dont j'ai eu le privilège d'être membre, était motivé par un puissant désir d'assurer l'avenir du système judiciaire du Nunavut.

La NTI a trouvé que c'était une façon très productive de procéder. Elle était très axée sur le Nunavut. Nous croyons que le résultat de ce processus sera très profitable à la population du Nunavut et à l'administration de la justice dans ce territoire si le projet de loi est adopté. La NTI est heureuse et fière d'appuyer ce projet de loi dans sa totalité.

Parmi les modifications législatives envisagées dans ce projet de loi, il y a des modifications aux lois fédérales, dont la Loi sur le Nunavut, le Code criminel et la Loi sur les jeunes contrevenants. Pour ce qui est des lois du Territoire, la Loi sur l'organisation judiciaire et la Loi sur les juges de paix ont été examinées et remplacées. Il existe également toute une gamme de lois territoriales qui ont été modifiées parce qu'elles étaient touchées par la création du nouveau tribunal: La Loi sur le droit de la famille, la Loi sur les véhicules à moteur, la Loi sur la location des locaux d'habitation, pour n'en nommer que quelques-unes. Les initiatives législatives territoriales ont été condensées dans un projet de loi intitulé: Loi sur les mesures de mise en oeuvre du système judiciaire du Nunavut, qui a été adopté à Yellowknife, à la fin de 1988.

On trouve aux premières pages de la mesure législative dont vous êtes saisis un résumé dans lequel sont expliquées les principales raisons qui motivent la création d'un tribunal à instance unique au Nunavut. Nous vous recommandons de conserver cet article, car il décrit bien les raisons pour lesquelles un tel projet est logique au Nunavut. À notre avis, un tribunal d'instance unique présentera de nombreux avantages pour la population du Territoire. Il permettra de centraliser le système judiciaire et créera moins de confusion dans l'esprit des gens qui connaissent moins bien les raisons pour lesquelles il existe des régimes judiciaires à double instance ou qui connaissent mal les compétences de chaque tribunal.

Du fait de cette structure plus simple, le système judiciaire sera plus facile d'accès pour la population. On prévoit qu'au fil des ans les juges de paix pourront jouer un rôle accru à l'échelle locale.

Ce système judiciaire permettra également au tribunal de régler tous les dossiers qui existent encore dans les collectivités. À l'heure actuelle, la Cour suprême et la Cour territoriale se déplacent selon des circuits différents, et la Cour territoriale n'est pas en mesure de juger les causes qui relèvent de la compétence de la Cour suprême. À première vue, la mesure législative laisse aux parties au litige leurs droits fondamentaux et procéduraux.

Nunavut is embarking upon something truly unique in Canadian history. We understand that the federal and Nunavut departments of justice will be monitoring very closely the evolution of the judicial system. Doubtless, the practising members of the bar will be doing so as well.

I believe it was Mr. Bebbington of the Criminal Law Policy Section of the Department of Justice who raised within the working group the idea of the Government of Nunavut, NTI, the federal Department of Justice, and other stakeholders such as the bar, DIAND, and perhaps the judiciary, coming together, perhaps in 2001, to review matters relating to the administration of justice within Nunavut. We at NTI think that that is a very good idea, and we are not surprised by it. It is just another example of the commitment and shared responsibility of all the parties that had a hand in creating this bill.

In closing, honourable senators, we recommend Bill C-57 as drafted. We submit that the bill achieves the changes necessary to create a judicial system for Nunavut. It has a very good chance of being responsive to the needs and aspirations of the people of Nunavut and all Canadians who may come before the court. We urge the committee to support the speedy passage of the bill.

Ms Rebecca Williams, Assistant Deputy Minister, Nunavut Department of Justice (interpretation): I wish to thank senators and all those with whom we are working on this committee for the opportunity to be here today to speak about Bill C-57 and the Nunavut Court of Justice.

Honourable senators, I am grateful to be here with Leena Evic-Twerdin and Allan MacLure from Nunavut Tunngavik. Sadly, our Deputy Minister, Nora Sanders, is unable to be here today due to family illness. She has asked me to extend her regrets. Mr. James Posynick is present to answer any legal questions on behalf of our department.

The Inuit way is to speak from the heart and from one's own experience. I have worked with the justice system in the North since 1982, both with the territorial and N.W.T. superior courts and with the justices of the peace and probation and parole services. During those years, I have participated in the justice system and in the courts, working in such areas as criminal justice and child welfare. I was a social worker and a community justice specialist during that time, but I do not have the privilege of formal legal training.

As an Inuk, I do have the experience of observing myself, my relations, and the conditions of life and challenges that Inuit people are facing.

Because of my Inuit perspective, I feel it is very important to include in my presentation how valuable it has been that Inuit

Le Nunavut se lance dans une entreprise unique dans toute l'histoire du Canada. Les ministères de la Justice du gouvernement fédéral et du Nunavut surveilleront de très près l'évolution du système judiciaire. Je ne doute pas que les membres actifs du Barreau en feront autant.

C'est M. Bebbington, de la section de la politique du droit en matière pénal du ministère de la Justice, qui a lancé, je crois, au sein du groupe de travail, l'idée que le gouvernement du Nunavut, la NTI, le ministère fédéral de la Justice et d'autres intervenants dont le Barreau, le MAIN et peut-être la magistrature pourraient joindre leurs efforts, peut-être en 2001, pour examiner les questions relatives à l'administration de la Justice au Nunavut. La NTI estime que c'est une très bonne idée, et nous n'en sommes pas étonnés. Cela montre encore une fois l'engagement et la responsabilité partagée de toutes les parties qui ont contribué à la rédaction de ce projet de loi.

Pour conclure, honorables sénateurs, nous recommandons l'adoption du projet de loi C-57, dans sa version actuelle. Nous soumettons que cette mesure législative apporte les changements nécessaires pour que soit mis en place un système judiciaire au Nunavut. Ce système répondra fort probablement aux besoins et aux aspirations de la population du Nunavut et de tous les Canadiens qui pourraient se présenter devant le tribunal. Nous exhortons le comité à appuyer une adoption rapide de ce projet de loi.

Mme Rebecca Williams, sous-ministre adjointe, ministère de la Justice, Nunavut (interprétation): Je remercie les sénateurs et tous les membres du comité de nous entendre aujourd'hui au sujet du projet de loi C-57 et de la cour de Justice du Nunavut.

Honorables sénateurs, j'ai le plaisir d'être accompagnée de Leena Evic-Twerdin et de Allan MacLure, de la Nunavut Tunngavik. Malheureusement, notre sous-ministre, Nora Sanders, ne peut être présente aujourd'hui pour cause de maladie au sein de sa famille. Elle m'a demandé de vous transmettre ses excuses. Par contre, M. James Posynick est présent et pourra répondre, au nom de notre ministère, à toutes vos questions d'ordre juridique.

Comme le veut la tradition inuit, je vous parlerai du fond du cœur, et de mon expérience personnelle. J'ai travaillé au sein du système judiciaire dans le Nord depuis 1982: avec le gouvernement territorial et les cours supérieures des Territoires du Nord-Ouest, avec les juges de paix ainsi qu'avec les services de probation et de libération sur parole. Au cours de ces années, j'ai fait partie du système judiciaire et participé aux cours, travaillant dans les domaines de la justice criminelle et la protection de la jeunesse. Je fus tour à tour travailleuse sociale et spécialiste de la justice communautaire. Pourtant, je n'ai jamais eu le privilège d'avoir une formation légale formelle.

En tant qu'Inuit, j'ai eu l'occasion de m'observer personnellement ainsi que mes relations, en plus d'observer les conditions de vie et les défis auxquels font face les membres du peuple inuit.

En tant qu'Inuit, je crois qu'il est très important d'inclure dans mon allocution à quel point la contribution des Inuit s'est avérée

have contributed to the development of a court that makes sense to us and considers our needs and ways of life.

The initiative that has produced Bill C-57, which concerns our Nunavut Court of Justice, has included the Inuit at every stage. Because of this, our efforts have become like a pebble falling in water. Many rings of trust are growing in our communities. We Nunavumiut are trying to honour this trust and use it to move us forward. We believe we can include Inuit ideas, needs and contributions throughout the justice system in Nunavut.

Because of our work to date, I am able to advise you today about other wonderful projects that will improve the Nunavut justice system in which the Nunavut Court of Justice will function. The work we have done together in preparing for the Nunavut Court of Justice is very special to me. In my experience, it is the beginning of the real involvement of Inuit in determining the content of our own justice system. To help you understand this, I will explain some of the background about justice in Nunavut.

For many years, the justice system in our territory has been operating and impacting on us but not listening to us. There has been no way for the justice system to receive input from the Inuit. Many factors contributed to the silencing of Inuit in the operation of the justice system, but to explain that would take much longer than the time I have at my disposal today.

For us, the result has too often been silence in our communities; silence about social problems; silence about bad behaviour and people who are hurt; and silence about our own disputes and how to resolve them. Inuit did not know how to use the systems that were created for these things. The whole system operated outside our communities and our culture. In many of our communities, the justice system was treated as someone else's responsibility and someone else's problem. Even today, incarcerated persons, and even victims, often are taken away from us. At the same time, we see that our relations who have legal problems have too long a wait to get things resolved. Often, worse things happen while they are waiting.

We have been told that the combined number of federal and territorial inmates right now is approximately 200. We hear from the Correctional Services of Canada that we have now a higher rate of violent crime and a higher rate of imprisonment than elsewhere in Canada. We know that these people face conditions of overcrowding, often far from home, and that they are not healed. We see that very often they come back to us behaving worse than when they left.

importante dans le développement d'un système judiciaire qui ait du sens pour nous et qui tienne compte de nos besoins et de notre mode de vie.

L'initiative qui a donné naissance à ce projet de loi C-57 portant sur les cours de justice au Nunavut tient compte de la perspective inuit à chaque étape de son élaboration. À cause de cela, nos efforts sont devenus comme le caillou tombant dans l'eau: de nombreux cercles de confiance se développent au sein de nos communautés. Nous, les Nunavumiut, tentons de faire honneur à cette confiance et de nous en servir pour progresser un peu plus. Nous croyons que nous pouvons inclure les idées, les besoins et les contributions des Inuit au sein même du système judiciaire du Nunavut.

Grâce au travail réalisé jusqu'ici, je puis vous informer aujourd'hui de merveilleux projets qui contribueront à améliorer le système judiciaire au sein duquel les cours de justice du Nunavut opéreront. Le travail que nous avons accompli ensemble afin de préparer l'établissement du système judiciaire du Nunavut m'est très cher. D'après mon expérience, ceci représente le début d'une véritable implication des Inuit dans la définition de l'essence de notre propre système judiciaire. Afin de nous aider à comprendre, je vous expliquerai certains traits fondamentaux de la justice au Nunavut.

Durant de nombreuses années, le système judiciaire a opéré chez nous et nous a affectés, sans nous écouter. Il n'y avait pas moyen pour nous de l'influencer ou de le pénétrer. Plusieurs choses ont contribué au silence et au bâillonnement des Inuit au sein du système judiciaire. Il nous faudrait beaucoup plus de temps que celui dont je dispose aujourd'hui pour l'expliquer.

Pour nous, le fait d'avoir été des récepteurs silencieux du système judiciaire s'est trop souvent traduit par le silence au sein de nos communautés, silence à propos de nos problèmes sociaux, silence à propos des comportements déviants et des gens qui souffraient, silence à propos de nos propres disputes et de la façon de les résoudre. Les Inuit ne savaient pas comment se servir de ce système inventé pour résoudre les problèmes. Le système tout entier opérait en marge de nos communautés et de notre culture. Dans bon nombre de nos communautés, le système judiciaire fut traité comme étant le problème et la responsabilité de quelqu'un d'autre. Encore aujourd'hui, les personnes incarcérées et, souvent même, les victimes sont amenées loin de nous. Pendant ce temps, nous réalisons que notre situation face à un problème légal perdure trop longtemps pour permettre une résolution satisfaisante. Souvent, des événements encore pires se produisent durant cette attente.

Nous entendons dire que le nombre combiné des prisonniers territoriaux et fédéraux s'élève à quelque 200 personnes. Nous entendons de la part des services correctionnels canadiens que nous avons un taux de crime violent et un taux d'emprisonnement plus élevé qu'ailleurs au Canada. Nous savons que ces gens vivent dans des conditions de surpopulation, souvent loin de la maison, et qu'ils ne guérissent pas. Nous pouvons observer que, bien souvent, ils nous reviennent avec un comportement pire que lorsqu'ils ont été amenés.

In my experience, trying to implement policies designed without input from the Inuit does not work.

Next, I will talk about the process we used to develop the Nunavut Court of Justice. The process was revolutionary in our history because it involved Inuit. Inuit were able to express what kinds of system they needed to handle conflicts and to work for peace and for safe communities in the future. The process itself has given me hope about the future of our public government in Nunavut. I learned from this process ways of bringing our time of silence to an end.

In August of 1997, the Interim Commissioner of Nunavut, Jack Anawak, gave me the task of advising him about justice systems for Nunavut. We wanted a system that would make sense to all of the citizens of the new territory. Since that time, our values have been set out in a pamphlet about our vision for Nunavut. In its report, "Footprints 2," the Nunavut Implementation Commission expressed support in principle for the unification of the court systems in Nunavut as far as practicable.

I organized the meeting at which these very things we are discussing here today were first considered. That was the Consultation Meeting on Justice in Nunavut, which happened in Nunavut, November 18 to 19, 1997, in Iqaluit. Over 50 people participated. They included all kinds of workers in the current justice system — persons with knowledge of court reform and other reform efforts elsewhere in Canada and, most important, many representatives of Inuit and persons with experience in Inuit social organizations. The meeting was facilitated by Tatigit, who are people who own their own organization, and the title of our report was "Justice That Brings Peace."

It was amazing to me how, with cooperation and mutual respect, we were able to come to a consensus about the kind of court system that could meet the needs that all of us took to our meetings. Our conclusions were then conveyed to the Government of Canada and the governments of the territories, as well as Nunavut Tunngavik.

Also, I cannot forget to praise the hard work of our only judge who is resident in Nunavut. She is soon to be Madam Justice Beverly Brown.

Since Justice Brown came to live in Iqaluit, she has dedicated herself to educating our court officials, lawyers, justices of the peace and community justice committees. She has also taken the step of involving our community groups in her court. Justice Brown has broken down many barriers to Inuit understanding, by using, evaluating and speaking about our courts. The Nunavut

D'après mon expérience, on n'obtient pas de bons résultats en essayant de mettre en oeuvre des politiques conçues sans la participation des Inuit.

Je veux maintenant parler du processus qui a servi à élaborer la Cour de justice du Nunavut. Ce processus avait ceci de révolutionnaire dans notre histoire que les Inuit y participaient. Les Inuit ont eu l'occasion de dire quel type de système ils souhaitaient voir établir afin de résoudre les conflits et de travailler à l'établissement de communautés sûres et tranquilles à l'avenir. Le processus lui-même m'a redonné confiance en l'avenir et en celui de notre gouvernement public au Nunavut. J'y ai découvert des façons de mettre un terme à notre ère de silence.

En août 1997, le commissaire intérimaire du Nunavut, Jack Anawak, m'a donné le mandat de le conseiller quant au système judiciaire à mettre en place au Nunavut. Nous voulions un système qui ait du sens pour tous les citoyens du nouveau territoire. Depuis ce temps, nos valeurs ont été exprimées dans un feuillet décrivant notre vision du Nunavut. Dans son rapport Des pas II, la Commission d'établissement du Nunavut indiquait qu'elle soutenait le principe d'une unification des cours de justice, en autant que faire se peut. La CEN recommandait que le Bureau du commissaire intérimaire organise éventuellement une rencontre réunissant les représentants de divers organismes afin de discuter de l'unification des cours de justice et de l'élaboration de nouvelles réformes dans l'administration de la justice au Nunavut.

J'ai donc organisé une rencontre au cours de laquelle les mesures dont nous discutons ici aujourd'hui ont été considérées pour la première fois. Il s'agissait de la réunion de consultation sur le système judiciaire au Nunavut qui s'est déroulée au Nunavut, plus précisément, les 18 et 19 novembre 1997 à Iqaluit. Plus de 50 personnes ont participé à cet événement. On y retrouvait des représentants de tous les genres de services des systèmes de justice courants, des gens au fait des efforts de réforme des cours de justice et autres réformes ailleurs au Canada. Mais, le plus important, on y comptait de nombreux représentants inuit ainsi que des individus travaillant au sein des organisations inuit. La réunion était animé par «Tatigiit» qui possède son propre organisme. Le rapport fut intitulé: «Une justice qui apporte la paix».

J'ai été impressionné de constater comment, grâce à la coopération et au respect mutuel, nous avons pu en arriver à un consensus autour de l'idée d'une cour de justice qui sache répondre aux besoins que chacun était venu exprimer à cette réunion. Nos recommandations furent, par la suite, acheminées aux gouvernements du Canada et des Territoires du Nord-Ouest ainsi qu'à la Nunavut Tunngavik Inc.

Je ne puis non plus passer sous silence le dévouement de notre seule juge résidant au Nunavut. Elle sera bientôt nommée madame la juge Beverly Brown.

Mme Brown a pris la décision de venir vivre à Iqaluit. Depuis, elle a consacré ses énergies à éduquer nos agents de la cour, les avocats, les juges de paix et les comités de justice communautaire. Elle a de plus fait en sorte d'impliquer nos groupes communautaires dans les travaux de la cour. Grâce à Mme Brown, les Inuit ont pu discuter, évaluer, mieux comprendre et mieux

court of justice is now just one part of our Nunavut approach to dealing with conflicts.

I will now speak about the justices of the peace. At present, we have 26 women and 56 men who are justices of the peace. There are 82 in total. These justices of the peace have been trained and categorized into three streams to indicate their level of experience and ability to deal with particular matters. The Nunavut Department of Justice is building on this by creating a better system of administrative support for our justices of the peace that will also deal with recruitment and ongoing education.

I shall now turn to the subject of community justice initiatives. Each community in Nunavut has a community justice committee and several larger communities have separate committees for adult diversion and youth. Strong links have been forged between the RCMP and these community justice committees to encourage communication and to maximize diversion.

Family group conference training is a new venture for community justice committees. The idea behind this is very familiar to the Inuit. Before any contact with the RCMP or courts, we resolve conflicts in a Qatimajun, which is a special meeting to deal with family and community problems.

The Nunavut Department of Justice intends to support community justice committees in our new territory and to encourage their aspirations. As ADM, I have travelled throughout Nunavut meeting with committee members. They are optimistic that with more resources and support they can intervene, even in more serious cases, to the benefit of everyone involved.

The community justice committees often provide a voice to individuals touched by a conflict. They allow us to hear the wisdom of elders and respected members of our community. For many of us, these committees brought us our first sense of ownership over justice as practised in our communities.

We believe that the Nunavut justice system and the Nunavut courts of justice will continue to be helped by even stronger community justice committees to bring us safer and more peaceful communities. Court hearings are also community events, and are most beneficial when our communities see and understand more and care about the justice system and the people involved.

The next issue I shall address is prevention. My department is working to support better crime prevention programs and aftercare in Nunavut.

On the subject of community corrections, we hope to change the current reliance on social workers for providing probation services. Social workers in Nunavut are governed by the health board and have many mandates to fulfil. Our goal is to have stand-alone probation services better able to meet the needs of offenders, our communities and the court.

utiliser le système judiciaire. Maintenant, la cour de justice du Nunavut est devenue partie intégrante de notre approche portant sur la résolution des conflits au Nunavut.

Je vais maintenant parler des juges de paix. Nous comptons maintenant 26 femmes et 56 hommes juges de paix. Ils ont été formés et classés en trois catégories selon leur expérience et leur habileté à traiter de divers cas. Le ministère de la Justice du Nunavut entend poursuivre dans cette voie en créant une meilleure infrastructure administrative qui soutiendra leurs efforts. De plus, cette administration continuera aussi à recruter et à former les juges de paix.

Permettez-moi d'aborder maintenant les initiatives de justice communautaires. Chaque collectivité du Nunavut a son propre comité de justice communautaire et, dans plusieurs localités plus importantes, il y a des comités distincts pour les adultes et les jeunes. La GRC et ces comités de justice communautaires ont établi des liens solides pour encourager le dialogue et accroître au maximum la déjudiciarisation.

Les comités de justice communautaires ont maintenant entrepris de donner des cours, sous forme de conférences, à des familles. C'est une idée qui n'a rien de neuf pour les Inuit. Avant la venue de la GRC et des tribunaux, nous résolvions nos conflits dans un Qatimajun, une réunion spéciale durant laquelle on réglait les différends familiaux et communautaires.

Le ministère de la Justice du Nunavut entend soutenir les efforts des comités de justice communautaire dans le nouveau territoire. En tant que sous-ministre adjointe, j'ai beaucoup voyagé à travers le Nunavut afin de rencontrer les membres de ces comités. Ils sont optimistes et croient qu'avec davantage de ressources et de soutien, ils pourront même intervenir dans des cas de délits plus graves dans le meilleur intérêt de tous.

Les comités de justice communautaires permettent souvent à tous les individus impliqués dans un conflit de se faire entendre. Ils nous permettront également d'entendre les sages conseils des aînés et de membres respectés de la communauté. Pour plusieurs d'entre nous, ces comités ont été les premiers à nous permettre de nous réapproprier l'idée de justice telle qu'elle doit se pratiquer au sein de nos communautés.

Nous croyons que le système judiciaire du Nunavut et la Cour de justice du Nunavut tireront avantage de comités de justice communautaire encore plus forts, contribuant ainsi à la paix et à la tranquillité de nos communautés. Les audiences de la cour sont également des événements communautaires qui engendrent des bénéfices encore plus grands lorsque les membres de la communauté peuvent y assister, les comprendre davantage, et se reconnaître dans le système et dans les gens qui y sont impliqués.

Mon prochain sujet est la prévention. Mon ministère appuie de meilleurs programmes de prévention du crime et d'aide post-carcérale au Nunavut.

Pour ce qui est des services correctionnels communautaires, nous espérons nous écarter du régime actuel de recours aux travailleurs sociaux en matière de services de probation. Les travailleurs sociaux du Nunavut relèvent des Bureaux de santé et ont de nombreuses fonctions à exécuter. Ce que nous visons, c'est de mettre sur pied des services indépendants de probation qui

My next topic is the Nunavut Corrections Planning Committee. As you may be aware, Nunavut presently has only one secure facility for offenders, the Baffin Correctional Centre. Many have to serve sentences far from home and from any hope of culturally relevant programming. The Nunavut Corrections Planning Committee includes representatives of CSC, territorial corrections, the RCMP, former inmates, and the three regions of Nunavut. They have many issues to address, particularly in deciding what kinds of facilities, staff, training, and inmate programs will best serve Nunavut.

In conclusion, I am anxious to see this legislation receive the Senate's assent. I believe our efforts have produced a court system that will work for Inuit. I believe this initiative has the potential to incorporate the best of the Inuit contemporary and traditional knowledge about court systems and dispute resolution. I believe our process in developing the court system was shaped by, and belongs to, all of the residents of Nunavut. I believe it can bring justice back to our communities and families.

I am also excited by the positive feedback and harmonious feeling that was created by our process, and I would like to see that continue as well. It has become a model for Inuit involvement and for broad consultation that has given new vitality to the idea of justice and to many other initiatives in Nunavut. Nunavut will continue to strive for a justice system that brings peace.

The Chairman: Thank you all. We will now proceed to questions.

Senator Beaudoin: Thank you for appearing before us. We have been talking about the one level court system at the superior level, the Alberta Court of Appeal, and possibly the Supreme Court if it is a very important case — and some cases may be very important.

What about the bar? We have here two legal counsel. I understand that you are working for the Crown in right of Canada. You come under the authority of the federal department. It is a unique system that is proposed, and it cannot be otherwise, but what is the bar doing? Will the bar be located in the capital of the territory?

Mr. Jim Posynick, Legal Counsel, Department of Justice (Nunavut): If I may, I should like to explain my role with the Department of Justice, which is to assist the department in setting up the administrative component that would complement this legislation — things such as court programs, court administration, and the justice of the peace program. In the course of that, I have worked closely with the Northwest Territories judiciary, Judge Browne in Iqaluit, and with both bars. I am a member of the Northwest Territories Bar. Actually, I am a private practitioner in Yellowknife.

pourront mieux répondre aux besoins des contrevenants, de nos collectivités et du tribunal.

Je vais maintenant vous parler du comité de planification des services correctionnels du Nunavut. Comme vous le savez peut-être, le Nunavut ne dispose actuellement que d'un pénitencier, le Centre correctionnel de Baffin. Trop souvent, les contrevenants doivent purger leur peine loin de chez eux et sans programme adapté à leur culture. Le comité de planification des services correctionnels du Nunavut est formé de représentants du SCC, des services correctionnels territoriaux, de la GRC, des trois régions du Nunavut et d'anciens détenus. Le comité doit résoudre de nombreuses questions, surtout pour ce qui est de décider quels types d'installation, de personnel, de formation et de programme pour détenus répondront le mieux aux besoins du Nunavut.

Pour conclure, j'espère que cette mesure législative recevra l'aval du Sénat. Nos efforts ont produit un système judiciaire qui donneront de bons résultats pour les Inuit. Cette initiative permettrait d'amalgamer les meilleures connaissances traditionnelles et contemporaines des Inuit sur les systèmes judiciaires et la résolution de différends. C'est à tous les résidents du Nunavut que revient le mérite du processus d'élaboration du système judiciaire. Ce système peut rétablir la justice dans nos collectivités et nos familles.

Je trouve également très intéressants les observations positives et le sentiment d'harmonie qu'a suscité notre processus et je voudrais que les choses se poursuivent de cette façon. Ce processus est devenu un modèle de participation inuit et de consultation générale qui a donné une nouvelle vie à l'idée de la justice et à bon nombre d'autres initiatives au Nunavut. Le Nunavut continuera de rechercher un système judiciaire qui sache apporter la paix.

La présidente: Merci à tous. Nous allons maintenant passer aux questions.

Le sénateur Beaudoin: Merci d'être venus nous rencontrer. Nous avons discuté d'un système judiciaire à une seule instance au niveau supérieur, à la Cour d'appel de l'Alberta, et peut-être à la Cour suprême, s'il s'agit d'une affaire très importante — et certaines affaires peuvent être très importantes.

Qu'en est-il du barreau? Nous avons ici deux conseillers juridiques. Je crois savoir que vous travaillez pour Sa Majesté du chef du Canada. Vous relevez du pouvoir du ministère fédéral. Ce qui est proposé est un système unique, et il ne serait en être autrement, mais que fait le barreau? Le barreau sera-t-il situé dans la capitale du territoire?

M. Jim Posynick, conseiller juridique, ministère de la Justice (Nunavut): Si vous me le permettez, je vais vous expliquer mon rôle au ministère de la Justice, qui consiste à aider le ministère à établir l'élément administratif qui complètera cette mesure législative — il s'agit par exemple des programmes judiciaires, de l'administration de la Cour et du programme de juges de paix. Dans le cadre de mes fonctions, j'ai travaillé en étroite collaboration avec la magistrature des Territoires du Nord-Ouest, la juge Brown à Iqaluit et avec les deux barreaux. Je suis membre du Barreau des Territoires du Nord-Ouest. En fait, je suis avocat de pratique privée à Yellowknife.

Members of the bar in Nunavut and in the Northwest Territories have, of course, been aware of these changes for some time. The feedback that I have had as part of my own consultative process is very positive. That is probably because it is recognized that Nunavut is a special environment, both geographically and culturally.

Although questions have arisen, and will continue to arise from time to time — constitutional questions about the composition of the court, and so on — I think the bill addresses those questions. There are remedies in place for the Nunavut Court judge to hear such matters as summary conviction appeals and for a single judge of the Court of Appeal to hear appeals from those matters; so there are special provisions in place for that, at least for the interim. Until something perhaps changes with respect to the Court of Appeal in the future, the bar at this point seems fairly content. Having said that, as you may expect, we do not know what the net effect will be in any particular case. There may be some challenges along the way, but that is part of the legislative process as well.

Senator Beaudoin: I do not have a problem with the structure of the judicial system in Nunavut. It is quite logical, in my opinion, to have a one-level court, and of course there is the possibility of going to the Court of Appeal in Alberta.

I understand you have 82 justices of the peace. That is important under our system, because the capital, Iqaluit, is very remote and the distances could be a big problem, I imagine.

The first question that comes to my mind is whether they have a bar, other than the bar of the Yukon and Northwest Territories. The second question is whether they have legal aid, as we have in all provinces of Canada. We need that because it is always expensive to go before a court of justice, and not everyone is in a position to do so. How will they deal with that as a day-to-day problem? Say they want to enter a contract, any kind of contract, or they want to go to court to defend themselves on a charge or accusation. They will have to see a lawyer. Do the lawyers come from Ottawa, or from the department here in Ottawa, or do they come from the bar of the Yukon or Northwest Territories, or from Nunavut? What is the situation?

Mr. Posynick: The active membership in the Nunavut bar presently, I believe, is about 15. The members of the Northwest Territories bar will eventually be grandfathered.

However, your point about legal aid and accessibility is a good one, and it has been addressed. There are presently four legal aid clinics in Nunavut: one is in Pond Inlet, one is in Cambridge Bay, one is in Rankin Inlet, and the main office is in Iqaluit. There is much more legal aid work in Nunavut than private work, and there has been since the territory was created.

Les membres du Barreau du Nunavut et des Territoires du Nord-Ouest sont au courant de ces changements depuis déjà un certain temps, bien sûr. Les consultations que j'ai tenues ont donné des résultats très positifs. C'est sans doute parce qu'on reconnaît que le Nunavut est un endroit spécial, tant du point de vue géographique que culturel.

Bien que des questions aient été soulevées, et d'autres continueront d'être soulevées de temps à autre — des questions d'ordre constitutionnel au sujet de la composition de la cour, par exemple — je pense que le projet de loi répond à ces questions. Des recours sont prévus, c'est-à-dire qu'un juge de la Cour du Nunavut peut entendre par exemple des appels en matière de procédure sommaire et qu'un juge de la Cour d'appel peut entendre seul de tels appels; il y a donc des dispositions spéciales, du moins à titre temporaire. Le barreau semble pour l'instant assez satisfait, jusqu'à ce que des changements soient apportés plus tard en ce qui concerne la Cour d'appel. Cela dit, comme vous pouvez le penser, nous ne savons pas quel sera l'effet net dans un cas particulier. Il y aura peut-être des contestations, mais cela fait également partie du processus législatif.

Le sénateur Beaudoin: Je n'ai pas de difficulté à accepter la structure du système judiciaire au Nunavut. Il est parfaitement logique, à mon avis, d'avoir une cour à un seul palier, et il est évidemment possible de s'adresser à la Cour d'appel de l'Alberta.

Je crois savoir que vous avez 82 juges de paix. C'est important dans le cadre de notre système, parce que la capitale, Iqaluit, est très éloignée et je suppose que les distances pourraient causer de grandes difficultés.

La première question qui me vient à l'esprit concerne l'existence ou non d'un barreau, à part celui du Yukon et des Territoires du Nord-Ouest. En deuxième lieu, je me demande s'il existe un mécanisme d'aide juridique, comme c'est le cas dans toutes les provinces du Canada. Il faut un tel mécanisme, parce que les procédures en cour de justice coûtent toujours cher et que tout le monde n'est pas en mesure de payer. Comment résoudra-t-on ce problème dans la vie de tous les jours? Disons par exemple que quelqu'un veut signer un contrat, de n'importe quelle sorte, ou que quelqu'un veuille aller se défendre d'une accusation devant le tribunal. Cette personne devra alors voir un avocat. Les avocats viendront-ils d'Ottawa, ou peut-être du ministère ici même à Ottawa, ou appartiendront-ils au barreau du Yukon ou des Territoires du Nord-Ouest, ou encore de celui du Nunavut? Qu'est-ce qui se passera?

M. Posynick: Le barreau du Nunavut compte présentement une quinzaine de membres actifs, je crois. Les membres du barreau des Territoires du Nord-Ouest seront admis automatiquement.

Cependant, vous avez raison de parler d'aide juridique et d'accessibilité, et nous nous sommes occupés de ce problème. Il y a présentement quatre cliniques d'aide juridique au Nunavut; l'une est à Pond Inlet, une autre est à Cambridge Bay, une autre à Rankin Inlet, et le bureau principal est à Iqaluit. Il y a beaucoup plus de cas d'aide juridique au Nunavut que de cas privés, et il en est ainsi depuis la création du territoire.

The short answer is that there has been a great effort to keep those clinics going. They used to be part of the legal services of the Northwest Territories, but an agreement is in process of being put together that will divide those services so that they will then be administered out of Iqaluit. There are legal aid services readily available to the population.

Senator Beaudoin: Is the bar now comprised of 15 lawyers?

Mr. Posynick: The bar is roughly 15 lawyers, but that will definitely expand as of April 1. Some will be grandfathered. We anticipate that there will be many applicants once the bar is set up.

Senator Beaudoin: The system they have will obviously be the common-law system.

Mr. Posynick: Yes.

Senator Beaudoin: The real estate system will be that of the common law. Will everything be registered in Iqaluit?

Mr. Posynick: Yes. Real estate in Nunavut is presently a matter of leasehold transactions, the Crown being the holder of the land.

Senator Beaudoin: The title is in the Crown, in the right of Canada?

Mr. Posynick: Correct. The legislation provides for the duplication of a registry. With respect to land titles, legal registers, and the registration of security documents, all of that infrastructure is being formed as we speak and has been the result of this ongoing consultative process.

The relevant legislation comes from the Northwest Territories. We have a mirror effect, and those services will be in place.

Senator Beaudoin: They will follow the pattern of the two other territories, to a certain extent.

Mr. Posynick: Yes. They will follow the Northwest Territories.

Senator Beaudoin: Except that in that territory, 80 per cent or 85 per cent of the population is aboriginal people. That is the big difference.

Mr. Posynick: Absolutely.

Senator Beaudoin: Of course, they have their own customs; they do not have their own law, but they have treaty rights.

Mr. Posynick: There is customary law, and the court is very sensitive to that. Part of the community justice program is to learn what they do not know about that. They want to ensure that the customary component is part of that one-level trial court process, in whatever way that can be achieved, whether by way of diversion to community programs, or taking it into account at sentencing.

Je vous réponds donc qu'on a fait de grands efforts pour maintenir ces cliniques en activité. Elles faisaient jusqu'ici partie des services juridiques des Territoires du Nord-Ouest, mais on est en train de négocier un accord pour diviser ces services, afin qu'ils soient dorénavant administrés à partir d'Iqaluit. La population a donc déjà accès à des services d'aide juridique.

Le sénateur Beaudoin: Le barreau comprend-il actuellement 15 avocats?

M. Posynick: Le barreau compte une quinzaine d'avocats, mais leur nombre augmentera certainement à compter du 1^{er} avril. Certains seront admis automatiquement. Nous prévoyons qu'il y aura plusieurs autres candidats une fois que le barreau sera constitué.

Le sénateur Beaudoin: Le système en vigueur sera évidemment la common law.

M. Posynick: Oui.

Le sénateur Beaudoin: Dans le domaine de l'immobilier, c'est la common law qui s'appliquera. Tout sera-t-il enregistré à Iqaluit?

M. Posynick: Oui. Au Nunavut, tous les biens immobiliers sont présentement détenus en vertu de transactions de propriété à bail, car l'État détient les titres fonciers.

Le sénateur Beaudoin: Les titres fonciers appartiennent à la Couronne, du chef du Canada?

M. Posynick: C'est exact. La loi prévoit la reproduction d'un registre. En ce qui concerne les titres fonciers, l'enregistrement officiel des titres, et l'enregistrement des documents sécuritaires, toute cette infrastructure est en train d'être mise sur pied en ce moment même et c'est le résultat du processus de consultation continue.

La loi pertinente vient des Territoires du Nord-Ouest. Nous aurons une loi parallèle et ces services existeront donc.

Le sénateur Beaudoin: Ils suivront le modèle des deux autres territoires, dans une certaine mesure.

M. Posynick: En effet. Ils suivront le modèle des Territoires du Nord-Ouest.

Le sénateur Beaudoin: Sauf que dans ce territoire, 80 p. 100 ou 85 p. 100 de la population est autochtone. Cela fait une grande différence.

M. Posynick: Certainement.

Le sénateur Beaudoin: Ces gens ont évidemment leurs propres coutumes; ils n'ont pas leur propre forme de droit, mais ils ont des droits issus de traités.

M. Posynick: Ils ont le droit coutumier, et la cour en est très consciente. Une partie du programme de justice communautaire consiste à apprendre à mieux connaître cette forme de droit. On veut s'assurer que l'élément coutumier fera partie du processus utilisé au tribunal de première instance à palier unique, soit en judiciarisant une affaire par le recours aux programmes communautaires, soit en faisant entrer cet élément en jeu au moment de la détermination de la peine.

Mr. Maclure: My friend and I do not appear before you today on behalf of the Crown in the right of Canada. We are not with the federal Department of Justice. I am counsel to the Nunavut Tunngavik, an organization that represents the interests of all Inuit in the Nunavut settlement area. Our responsibility, fundamentally, is toward the implementation of the Nunavut Land Claims Agreement.

As Ms Williams indicated earlier, Mr. Posynick is here today with her to assist with respect to any legal questions that might arise.

As we speak, a Nunavut law society is about to be created. It will be in place on April 1. As my friend mentioned, the membership within Nunavut itself may be small, but a large number of applicants have expressed interest in joining, one as far away as Memphis, Tennessee.

Senator Beaudoin: That is the American law. He will have to learn Canadian law.

Mr. Maclure: With respect to the location of the registry office, it will not be in Iqaluit; it will be in Kugluktuk. That is part of the government philosophy being advanced within Nunavut, and it is a decentralization idea.

Senator Beaudoin: The reason I asked the question about real estate is that it is fundamental under section 35 of the Constitution Act of 1982. The title to property is of the utmost importance, and treaty rights are of the utmost importance. Everything will be registered where?

Mr. Maclure: Kugluktuk.

Mr. Posynick: It was formerly Coppermine, at the headwaters of the Coppermine River.

Senator Beaudoin: Is it near Iqaluit?

Senator Fraser: That is the other end of the territory, 1,000 miles away.

Senator Bryden: I also wish to thank you for your presentations. They have been very informative. They gave me an opportunity to hear your language spoken, I must say, in a more flowing manner than I had heard it spoken by my colleague to my left, when he spoke in the Senate at the time the act was passed. It is a very beautiful language.

Madam Chair, if possible, could the text which was read be attached to the proceedings of this meeting?

Ms Williams, this is an historic occasion for you and your colleagues, and all of us are pleased to be part of it. I know a little about your area, having spent a considerable amount of time in the Northwest Territories in my speckled past, including a very long weekend in Senator Adams' motel in Rankin Inlet and a very nice time in Iqaluit, which was then Frobisher Bay.

I am interested in Nunavut Tunngavik Inc. I understand that it represents certain organizations. What is its structure? Does it have a board of directors?

M. Maclure: Mon collègue et moi ne comparaissons pas devant vous aujourd'hui au nom de la Couronne du chef du Canada. Nous ne faisons pas partie du ministère fédéral de la Justice. Je suis un avocat au service de la Fédération Tunngavik de Nunavut, une organisation qui représente les intérêts de tous les Inuit qui vivent dans le secteur d'établissement du Nunavut. Notre responsabilité, essentiellement, concerne la mise en oeuvre de l'accord sur les revendications territoriales du Nunavut.

Comme Mme Williams l'a dit tout à l'heure, M. Posynick l'accompagne aujourd'hui pour l'aider à répondre à toute question à caractère juridique qu'on pourrait lui poser.

On est sur le point de créer un barreau du Nunavut. Il sera établi dès le 1^{er} avril. Comme mon collègue l'a mentionné, le barreau du Nunavut ne compte pas beaucoup de membres, mais un grand nombre de personnes ont manifesté un intérêt, et l'un des candidats vient d'aussi loin que Memphis, au Tennessee.

Le sénateur Beaudoin: Il s'agit d'un spécialiste du droit américain. Il devra apprendre le droit canadien.

M. Maclure: Pour ce qui est de l'emplacement du bureau d'enregistrement, il ne sera pas à Iqaluit, il sera plutôt à Kugluktuk. Cette idée découle de la philosophie du gouvernement du Nunavut, qui préconise la décentralisation.

Le sénateur Beaudoin: J'ai posé ma question au sujet du secteur immobilier parce que c'est un élément fondamental en vertu de l'article 35 de la Loi constitutionnelle de 1982. Les titres de propriété sont de la plus grande importance et les droits issus de traités le sont également. Où enregistrera-t-on tous les titres?

M. Maclure: À Kugluktuk.

M. Posynick: Cette ville s'appelait autrefois Coppermine, et elle est située en amont de la rivière Coppermine.

Le sénateur Beaudoin: Est-ce près d'Iqaluit?

Le sénateur Fraser: C'est à l'autre extrémité du territoire, à 1 000 milles de là.

Le sénateur Bryden: Je vous remercie moi aussi de vos exposés. Ils étaient très instructifs. Ils m'ont donné l'occasion d'entendre votre langue parlée d'une manière plus coulante, je dois dire, que ne l'a fait mon collègue à ma gauche, lorsqu'il a parlé au Sénat au moment de l'adoption de la loi. C'est une très belle langue.

Madame la présidente, serait-il possible d'annexer au compte-rendu des délibérations de cette séance le texte qui a été lu?

Madame Williams, c'est une occasion historique pour vous et vos collègues, et nous sommes tous heureux d'y participer. Je connais un peu votre région, car j'ai passé beaucoup de temps dans les Territoires du Nord-Ouest par le passé, y compris une très longue fin de semaine au motel du sénateur Adams à Rankin Inlet, et un très agréable séjour à Iqaluit, qui s'appelait alors Frobisher Bay.

La *Nunavut Tunngavik Inc.* m'intéresse. Je crois qu'elle représente certaines organisations. Quelle est sa structure? Possède-t-elle un conseil d'administration?

Mr. Maclure: NTI's predecessor was the Tunngavik Federation of Nunavut. TFN was involved in the negotiation of the land claim. When the land claim was signed, NTI came to be. It is charged with the responsibility of ensuring that the land claims agreement is implemented.

NTI represents the Inuit of the Nunavut settlement area. Its executive is elected by them. We have a president, a first and second vice-president, and a vice-president of finance. Jose Kusagak is our president. There are three offices; one in Iqaluit, one in Rankin Inlet and one in Cambridge Bay. We have various departments within NTI, one being our implementation department.

There are three other agencies, which are regional Inuit organizations, located in the three regions, one per region. They have various responsibilities accorded to them under the agreement.

Senator Bryden: Are they sections of the overall corporation?

Mr. Maclure: They are responsible to NTI.

Senator Bryden: The executive is elected. Are they elected at large by the Inuit population?

Ms Evic-Twerdin: Yes. The four executive members are elected by the Inuit of Nunavut. The president of each regional Inuit association sits on the board. I believe that a member of Nunavut Trust sits on the board as well. That makes up the entire board of Nunavut Tunngavut.

Senator Joyal: What will be the role of this corporation on April 1, once you have gone through the election process and you have a government? I can understand that during the interim period you need a body to negotiate and put into place the new system of government. However, once the statute that establishes the territory comes into force on April 1, what will happen to the corporation?

Mr. Maclure: The corporation will continue. It has many functions under the land claims agreement. It has responsibilities to ensure that various articles of the agreement are implemented.

NTI is separate and apart from the public government. We have an executive elected by the Inuit of the Nunavut settlement area. Those elections will continue after April 1. There will be new executives in the years to come. Its responsibility will be to work in partnership with the Government of Nunavut and the federal government to ensure that the rights and obligations included in the terms of the land claim agreement are implemented.

Senator Joyal: In other words, you will become a contractor to the new government? I am trying to understand this in the context of provincial or federal governments, which normally have sole authority to represent the people and have the responsibility to monitor the rights that they will have under land claims

M. Maclure: L'organisme qui a précédé NTI s'appelait Fédération Tunngavik de Nunavut. Cette fédération a participé à la négociation des revendications territoriales. Quand l'accord sur ces revendications a été signé, la NTI a été créée. Elle est chargée de s'assurer de la mise en oeuvre de l'Accord sur les revendications territoriales.

La NTI représente les Inuit de la région d'établissement du Nunavut. Ce sont eux qui élisent les membres de son conseil exécutif. Nous avons un président, ainsi qu'un premier et un second vice-président, et un vice-président aux finances. Jose Kusagak est notre président. L'organisme a trois bureaux, l'un à Iqaluit, un autre à Rankin Inlet et un autre à Cambridge Bay. Nous avons divers départements au sein de la NTI, dont l'un est le département de la mise en oeuvre de l'Accord.

Il y a trois autres organismes qui sont des organisations régionales inuit situées dans les trois régions, une par région. Ces organismes ont diverses responsabilités qui leur sont confiées en vertu de l'Accord.

Le sénateur Bryden: S'agit-il de sections de la grande société?

M. Maclure: Elles relèvent de la NTI.

Le sénateur Bryden: Les membres du conseil exécutif sont élus. Sont-ils élus par la population inuit en général?

Mme Evic-Twerdin: Oui. Les quatre membres du conseil exécutif sont élus par les Inuit de Nunavut. Le président de chaque association inuit régional siège au conseil d'administration. Je crois qu'un membre du Nunavut Trust siège également au conseil. Cela représente tout le conseil d'administration de Nunavut Tunngavut.

Le sénateur Joyal: Quel sera le rôle de cette société le 1^{er} avril, quand les élections auront eu lieu et que vous aurez un gouvernement? Je peux comprendre que vous ayez besoin pendant la période de transition d'un organisme pour négocier et mettre en place le nouveau système de gouvernement. Cependant, une fois que la loi établissant le territoire entrera en vigueur le 1^{er} avril, qu'advient-il de la société?

M. Maclure: La société continuera d'exister. Elle a plusieurs fonctions à remplir en vertu de l'Accord sur les revendications territoriales. Elle est chargée de s'assurer de la mise en oeuvre de divers articles de l'Accord.

NTI est une entité distincte du gouvernement public. Nous avons un conseil exécutif élu par les Inuit du secteur d'établissement du Nunavut. Ces élections continueront de se faire après le 1^{er} avril. Il y aura de nouveaux membres au conseil exécutif dans les années à venir. Sa responsabilité sera de travailler en collaboration avec le gouvernement du Nunavut et le gouvernement fédéral pour s'assurer du respect des droits et des obligations prévus au terme de l'Accord sur les revendications territoriales.

Le sénateur Joyal: Autrement dit, vous deviendrez une entreprise au service du gouvernement? J'essaie de comprendre cela dans le contexte d'un gouvernement provincial ou du gouvernement fédéral, qui sont normalement les seuls autorisés à représenter la population et à avoir la responsabilité de faire

settlements. I am trying to understand the relationship you will have with the government.

Mr. Maclure: There will be full cooperation, but NTI is a separate entity. It is not part of the government. We are there to ensure that the land claims agreement is properly implemented. To be Inuit you must hold a certain status, and that is provided for under the terms of the agreement. The government of Nunavut will be there for all who reside in Nunavut. NTI is there to ensure the land claims agreement is implemented on behalf of the Inuit, who are its beneficiaries.

Senator Joyal: If I correctly understand the thrust of the bill we are being asked to adopt, it is to ensure that the justice system better reflects the traditions, the perceptions and the needs of the Inuit people. My concern is that the Inuit receive fair treatment within the justice system. If I may put it this way, I would like to see the "Inuitization" of the legislation or the laws that the justice system has the responsibility to implement. In other words, the penal code, the Canadian Criminal Code and the Charter of Rights and Freedoms may have application in the new territory, but what about the other legislation?

It is your intention to develop a law that is a clear reflection of your tradition, your values as a society and your aspirations as a people who want to re-establish a presence in the justice system that you have not had for hundreds of years, but how far are you willing to go in your pursuit of that law?

Ms Williams (interpretation): It is hard to understand the criminal justice system and what it is trying to accomplish for Inuit people. However, we have here the opportunity to find out what the Inuit in Nunavut and all the people in Nunavut want. It was their idea to organize this meeting.

To us, the Nunavut Court of Justice is one little piece of a bigger picture. Earlier, I talked about community justice. Communities are trying to better reflect what their individual needs are, because the criminal courts and jails have not done everything, even though they have tried. They have done a good job, but people are still coming back from jails and doing the same things again.

It will take time. It has taken us 40 years to come this far. All the programs and policies have come from outside our community, but we now have people who believe they can do something better. What we are talking about today, with respect to the court, is only a small part of something much larger, and it will not do much by itself. However, we need to understand that the people got together to come up with this, and this is what they want. Perhaps Mr. Posynick can elaborate on that.

Mr. Posynick: First, it would, perhaps, be going too far to say that the legislation represents the "Inuitization" of the law. This certainly falls within the constitutional framework of the criminal law. Secondly, you have to realize that this process has developed

respecter les droits découlant des règlements des revendications territoriales. J'essaie de comprendre les rapports que vous aurez avec le gouvernement.

M. Maclure: Il y aura pleine et entière coopération, mais NTI demeurera une entité distincte. Elle ne fera pas partie du gouvernement. Nous serons là pour nous assurer que l'Accord sur les revendications territoriales sera convenablement mis en oeuvre. Pour être Inuit, il faut jouir d'un certain statut et c'est prévu dans les conditions de l'Accord. Le gouvernement du Nunavut sera là pour tous ceux qui résident au Nunavut. NTI sera là pour faire en sorte que l'Accord sur le règlement des revendications territoriales sera mis en oeuvre au nom des Inuit, qui en sont les bénéficiaires.

Le sénateur Joyal: Si je comprends bien l'objet du projet de loi qu'on nous demande d'adopter, il vise à faire en sorte que le système judiciaire reflète mieux les traditions, les perceptions et des besoins du peuple inuit. Ce qui m'intéresse, c'est de m'assurer que les Inuit seront traités équitablement par le système judiciaire. Si vous me permettez d'utiliser cette expression, j'aimerais voir «inuitiser» la loi ou les lois que le système judiciaire sera tenu d'appliquer. Autrement dit, le Code pénal, le Code criminel du Canada et la Charte des droits et libertés doivent d'appliquer dans le nouveau territoire, mais qu'en est-il des autres lois?

Vous avez l'intention d'élaborer une forme de droit qui reflète clairement vos traditions, vos valeurs en tant que société et vos aspirations en tant que peuple qui veut rétablir sa présence dans le système judiciaire, après l'avoir perdue pendant des centaines d'années, mais jusqu'où êtes-vous disposé à aller pour vous donner de telles lois?

Mme Williams (interprétation): Il est difficile de comprendre le système de justice pénale et ce qu'il vise à accomplir pour le peuple inuit. Nous sommes cependant ici pour découvrir ce que les Inuit du Nunavut et toute la population du Nunavut veulent. C'était l'objectif visé par l'organisation de cette réunion.

Pour nous, la Cour de justice du Nunavut n'est qu'une petite partie d'un grand ensemble. J'ai parlé tantôt de justice communautaire. Les collectivités essaient de mieux refléter les besoins des particuliers, parce que les tribunaux correctionnels et les prisons n'ont jamais rien accompli, en dépit des efforts qu'on y a mis. Ils ont fait un bon travail, mais après avoir purgé leur peine, les ex-détenus récidivent.

Il faudra du temps. Il nous a fallu 40 ans pour parvenir au point où nous en sommes. Tous les programmes et toutes les politiques nous venaient de l'extérieur de notre collectivité, mais nous avons maintenant des gens qui croient pouvoir faire mieux. Quand nous parlons aujourd'hui de la Cour, il s'agit seulement d'une petite partie d'un ensemble beaucoup plus grand, et elle n'accomplira pas beaucoup par elle-même. Nous devons cependant comprendre que les gens se sont concertés pour en arriver à cette proposition, et c'est ce qu'ils veulent. M. Posynick pourra peut-être élaborer davantage.

M. Posynick: Premièrement, on irait peut-être trop loin en disant que la législation représente «l'inuitisation» de la loi. Elle concorde certainement avec le cadre constitutionnel du droit criminel. Deuxièmement, vous devez comprendre que ce

in part through the implementation of the spirit of this legislation and in part from understanding what its net effect will be.

Soon-to-be Madam Justice Brown, the senior judge of the Nunavut Court of Justice, has undertaken the teaching of legal principles to a community of justices of the peace on Baffin Island. That has resulted, amongst other things, in a shifting of perception on that island. It is more of a community-based justice system, although it operates on the same principles that all justices of the peace operate on. It has resulted in some approaches to sentencing and to diversion that have, for the past several years, worked very well.

So there is already a model there. In fact, this legislation makes the justices of the peace come under the supervision of that senior judge. To that extent, it is not as if this is a beginning point, because it has been happening for some time. The full intention is to maintain that overall supervision of the Canadian justice system through to the Supreme Court of Canada.

I hope that comment helps.

Senator Adams (interpretation): Although I am not a member of this Legal and Constitutional Committee, I am present today because this issue is important to me personally.

Having said that, I want to ask you a two-part question. First, with respect to the 200 people incarcerated in the Northwest Territories, if Bill C-57 receives Royal Assent, what will happen to those inmates? Will the Baffin Correctional Centre become empty? What will be the RCMP's responsibility? Will they work closely with this kind of system, following the bylaws of the hamlets and the communities?

Ms Williams (interpretation): First of all, on the issue of the jails, I would say that they will remain the same. The only difference will be that they will have better home support, but, so long as social conditions in the Northwest Territories stay the way they are, there will not be much of a change. The only change that will result is from within the communities. With the social conditions changing, they will have more support for ongoing programs and, as well as including Inuit and combining the different systems, there will be a better delivery of programs in the communities.

At the present time, there are 64 people in the Baffin Correctional Centre, and the same in the Yellowknife Correctional Centre, and 80 people have been sent to Borden, Alberta, having been convicted and sentenced in the Supreme Court.

Concerning your question regarding the RCMP, the Solicitor General has contracted with Nunavut that on August 31 the RCMP will be the police of choice for Nunavut. On Wednesday they will have a meeting to study a better way of delivering the policing system, including a better outreach aimed at including the youth in becoming members of the RCMP. I can only see that the support for the by-laws on the hamlet level will be strengthened, as well as supported, including funding.

processus découle en partie de la mise en oeuvre de l'esprit de cette loi et en partie d'une compréhension de son effet net.

La future juge Brown, doyenne des juges de la Cour de justice du Nunavut, a entrepris d'enseigner les principes du droit à un groupe de juges de paix de l'île de Baffin. Il en a résulté, entre autres choses, un changement de perception dans cette île. On a maintenant un système de justice communautaire, bien qu'il fonctionne à partir des mêmes principes qu'appliquent tous les juges de paix. Depuis plusieurs années maintenant, on utilise des méthodes différentes pour la détermination de la peine et la déjudiciarisation, avec de très bons résultats.

Il existe donc déjà un modèle. De fait, cette loi fait relever les juges de paix de cette doyenne des juges. En ce sens, il ne s'agit pas vraiment d'un début, car le système fonctionne déjà depuis un certain temps. On a l'intention de maintenir cette supervision générale du système de justice canadien par l'entremise de la Cour suprême du Canada.

J'espère que cette réponse vous aide.

Le sénateur Adams (interprétation): Je ne suis pas membre de ce comité des affaires juridiques et constitutionnelles, mais je suis ici aujourd'hui parce que la question est importante pour moi personnellement.

Cela dit, ma question comporte deux volets. Premièrement, en ce qui concerne les 200 personnes incarcérées dans les Territoires du Nord-Ouest, si le projet de loi C-57 reçoit la sanction royale, qu'advient-il de ces détenus? Le centre correctionnel de Baffin se videra-t-il? Quelle sera la responsabilité de la GRC? Collaborera-t-elle bien dans le contexte d'un tel système, en fonction des règlements des hameaux et des collectivités?

Mme Williams (interprétation): Premièrement, en ce qui concerne les prisons, je dirais qu'elles resteront inchangées. La seule différence sera qu'il y aura un meilleur appui au niveau des familles, mais tant que les conditions sociales demeureront les mêmes dans les Territoires du Nord-Ouest, il n'y aura pas tellement de changements. Le seul changement qui surviendra sera au sein des collectivités. Au fur et à mesure de l'évolution des conditions sociales, il y aura plus d'appui pour les programmes existants, et en plus de combiner le système inuit avec les autres systèmes, on assurera une meilleure mise en oeuvre des programmes dans les collectivités.

À l'heure actuelle, il y a 64 détenus au centre correctionnel de Baffin, et il y en a le même nombre au centre correctionnel de Yellowknife, et 80 personnes ont été envoyées à Borden, en Alberta, après que la Cour suprême les a trouvés coupables et leur a imposé leur peine.

En ce qui concerne la GRC, le solliciteur général et le Nunavut ont conclu un contrat portant qu'à partir du 31 août, la GRC sera le corps policier du Nunavut. Mercredi, il y aura une réunion dont le but est d'améliorer la prestation des services policiers, notamment un programme de diffusion externe destiné à encourager les jeunes à s'engager dans la GRC. Je considère que cela permettra de mieux faire appliquer les règlements municipaux à l'échelle des hameaux, et que cela permettra aussi d'augmenter le soutien financier au corps policier.

Mr. Maclure: There exists a body known as the Nunavut Social Development Council. That council is charged with the responsibility of dealing with the social issues, and obviously the matter of criminal law and its impact upon Inuit would be a social issue. The NSDC, just last year, had a retreat for justice officials near Rankin Inlet. One of the points of having that retreat was to impart some Inuit ideas about justice and healing. From all accounts, those few days away on the land were very well received.

Under the mandate of the NSDC, I would anticipate seeing them continuing to work with the justice system, trying to better the situation.

Senator Adams (interprétation): For those who are incarcerated, what sort of charges are they mostly facing?

Ms Williams (interprétation): The majority of charges have been for child abuse, sexual assault, child assault, and violent assault. Also, the greater number of charges have been against repeat offenders; there has been much recidivism, with people going in and out of jail, coming out not reformed.

Senator Moore: Senator Grafstein, who had to leave for another meeting passed on a question which he would have liked to ask. His question deals with the legal aid clinics. Perhaps Ms Williams or Mr. Posynick could answer this, please. How will the legal aid system be funded?

Mr. Posynick: In fairness, I have not seen the concluded agreement. Traditionally, in the North, legal aid services have been funded in part by federal money and in part by Northwest Territories' government funds, which is tantamount to the same thing. I do not know and I am not able to inform you, sir. Perhaps Ms Williams is aware of the source of the funding for Nunavut.

The Chairman: Perhaps you could find out and get the information to the committee.

Ms Williams (interprétation): That is what I would suggest. We could get back to you on just exactly how that will be funded.

Senator Moore: The second part of Senator Grafstein's question depends on the answer that you can find for us, and that is whether or not the funding is adequate, in your estimation, to provide reasonable access to the courts and to ensure a justice system that is one of fairness for all.

The Chairman: I should like to follow that up with our witnesses, that they will get this answer back to us as quickly as possible, because we are on a fairly strict time line with this bill.

Mr. Posynick: Yes, Madam Chair.

Senator Moore: Last week, I asked Minister Anne McLellan a question about the justices of the peace; she said it would be better to ask that question of the representatives of the new commissioner; therefore, I will ask you please.

M. Maclure: Il existe un organisme appelé le Conseil de développement social du Nunavut dont le rôle est de s'occuper des questions sociales; il s'intéresse évidemment à toutes les répercussions que peut avoir l'application du droit pénal sur les Inuit, puisque cela constitue en soi une question sociale. Or, tout juste l'an dernier, le Conseil a organisé près de Rankin Inlet une séance de réflexion à l'intention des représentants de la justice, dans le but de donner à ces derniers une idée de la justice et du ressourcement chez les Inuit. D'après les commentaires qui me sont venus de toute part, ces quelques journées passées là-bas ont été extrêmement bien reçues.

Une des facettes du mandat du Conseil de développement social, c'est justement de travailler en collaboration avec l'appareil judiciaire pour améliorer la situation.

Le sénateur Adams (interprétation): Quelles sont les accusations auxquelles font face la plupart des détenus?

Mme Williams (interprétation): La plupart des accusations étaient des accusations de mauvais traitements infligés à des enfants, d'agression sexuelle et de violence à l'égard d'adultes ou d'enfants. Bon nombre des accusés sont des récidivistes; en fait, le taux de récidive est très élevé, les gens faisant la navette souvent entre la prison et leur domicile, ne s'amendant jamais.

Le sénateur Moore: Avant de partir puisqu'il avait un autre engagement, le sénateur Grafstein m'a demandé de vous poser la question suivante qui porte sur les cliniques d'aide juridique. Mme Williams ou M. Posynick voudront peut-être répondre. Comment entend-on financer le système d'aide juridique?

M. Posynick: À vrai dire, je n'ai pas vu l'accord qui a été conclu. De tout temps, les services d'aide juridique dans le nord ont été financés partiellement par le gouvernement fédéral et partiellement par le gouvernement des Territoires du Nord-Ouest, ce qui revient à peu près à la même chose. Je n'ai pu vous en dire plus, mais Mme Williams saura peut-être d'où viendra le financement.

La présidente: Vous pourriez peut-être aller aux renseignements et faire parvenir l'information au comité.

Mme Williams (interprétation): C'est en effet ce que j'allais suggérer. Nous pourrions vous répondre plus tard, lorsque nous en serons plus sur le financement.

Le sénateur Moore: Le second volet de la question du sénateur Grafstein dépend de la réponse que vous pourrez nous fournir. Elle voudrait savoir si le financement suffira, à votre avis, pour fournir un accès raisonnable aux tribunaux et pour assurer l'équité de l'appareil judiciaire.

La présidente: Je demanderai donc à nos témoins de nous répondre le plus rapidement possible, étant donné le calendrier d'étude très serré du projet de loi.

M. Posynick: Certainement, madame la présidente.

Le sénateur Moore: La semaine dernière, j'ai interrogé la ministre, Mme McLellan, sur les juges de paix, et elle m'a suggéré de poser la question aux représentants du nouveau commissaire. Je vous pose donc la question.

You indicated earlier, Ms Williams, that there would be 82 justices of the peace. It seems to me, from the evidence we heard last week, that the justices of the peace are a very important part of this whole system, given the geographical area and the way the communities are spread out. Are you satisfied that the number is adequate, that there will be access for the people in these far-ranging communities, that the justices of the peace will be trained adequately and that there will be funding to do that training?

Ms Williams (interpretation): We have 82 justices of the peace right now in 27 communities. They are receiving ongoing training by Judge Browne and other lawyers. We will be hiring a person to focus on that, to train and to recruit justices of the peace.

When we had our meeting in November, there were many justices of the peace in the room, because we knew that they would be impacted by what we are doing here today. They took part and were obviously more informed than many of us. We all, including them, recognize that they are an important part of this puzzle that we are trying to put together. We wish to ensure that they will have the funding to continue their training and to what they need to do.

Senator Moore: Who provides that funding? Is it the new territorial government?

Ms Williams (interpretation): The funding is done through the territorial government. It has been and will be with the new government. The administrator, who will be looking after them or working with them, will be answering directly to Judge Browne.

Senator Moore: Further to the questions of Senators Bryden and Joyal, how often are the corporation's elections to be held? You mentioned that there are four executive positions elected by the Inuit. How often are those elections?

Mr. Maclure: I think it is a four-year term. However, I may be mistaken on that. It is at least two years, and possibly four.

Ms Evic-Twerdin: It is usually two or three years. There was recently a change made to that.

Senator Moore: The land claim involves a payment by the Government of Canada to the Inuit people of approximately \$1.2 billion. Does part of your corporation's mandate involve administering those funds, which are being paid over 14 years? Who receives the money? That is a significant amount of money to manage and requires good advice to manage it.

What happens to the money and who gets it? I do not know if the new corporation or new territorial government receives it to run its affairs. Does it go to the people? How is that determined?

Mr. Maclure: There is an organization known as the Nunavut Trust that is located in Ottawa. Within that trust are individuals who are very adept at financial management. They are charged

Madame Williams, vous avez affirmé plus tôt qu'il y aurait 82 juges de paix. D'après ce que nous avons entendu la semaine dernière, je constate que les juges de paix sont un élément important de l'appareil judiciaire, étant donné l'immensité du territoire et que les localités sont disséminées un peu partout. Croyez-vous que le nombre de juges de paix est suffisant, que les habitants des localités éloignées auront accès aux juges, que ceux-ci seront formés adéquatement et que vous aurez le financement suffisant pour les former?

Mme Williams (interprétation): Il y a actuellement 82 juges de paix pour 25 localités. Leur formation est dispensée de façon continue par la juge Brown et par d'autres avocats. Toutefois, nous allons engager quelqu'un qui s'occupera précisément de former les juges de paix et de les recruter.

De nombreux juges de paix assistaient à notre réunion de novembre dernier, parce qu'ils savaient que ce que nous faisons ici aujourd'hui aurait une incidence sur leur travail. Ils ont donc participé activement à cet atelier et semblaient visiblement mieux informés qu'un bon nombre d'entre nous. Nous reconnaissons tous qu'ils font partie intégrante de ce projet que nous essayons de définir aujourd'hui. Nous espérons avoir suffisamment de financement pour continuer à les former et les aider à faire leur travail.

Le sénateur Moore: Qui va les financer? Le nouveau gouvernement territorial?

Mme Williams (interprétation): Le financement provient du gouvernement territorial, comme cela a toujours été le cas et comme cela le sera encore. L'administrateur, qui s'occupera directement des juges de paix et travaillera en collaboration avec eux, répondra directement à la juge Brown.

Le sénateur Moore: Dans la foulée des questions des sénateurs Bryden et Joyal, j'aimerais savoir à quelle fréquence la NTI tient ses élections? Vous avez expliqué que quatre des postes devaient être comblés par des Inuit. À quelle fréquence ont lieu les élections?

M. Maclure: Je pense que le mandat est de quatre ans, mais je me trompe peut-être. Il est d'au moins deux ans, et peut-être de quatre.

Mme Evic-Twerdin: Le mandat est habituellement de deux ou trois ans. Mais cela a récemment changé.

Le sénateur Moore: La revendication territoriale porte que le gouvernement du Canada devra verser aux Inuit environ 1,2 milliard de dollars. La société NTI a-t-elle pour mandat d'administrer ces fonds, qui vous seront versés sur une période de 14 ans? Qui reçoit l'argent? C'est beaucoup d'argent à gérer, et il faut être bien conseillé.

Qu'arrive-t-il à l'argent et qui le reçoit? Je me demande si la nouvelle société ou le nouveau gouvernement territorial le reçoit en vue de gérer ses propres opérations. Est-il remis à la population? Qui décide?

M. Maclure: Il existe un organisme appelé le «Nunavut Trust», situé à Ottawa, dont les représentants sont des gens très compétents dans la gestion financière. Ils ont pour rôle de gérer

with the responsibility of managing the moneys that flow from the federal government under the terms of the agreement.

That in part answers your question, but it also picks up on a point raised by Senator Joyal. The land claims agreement is constitutionally protected. If you have an opportunity to look at the agreement, you will see that section 35 provides that protection.

The moneys to which you refer, senator, are part of the agreement. Those moneys, as I indicated, go to the trust. From there, they flow to NTI, and through its processes the moneys are spent on behalf of the beneficiaries in Nunavut, either by NTI or through designated Inuit organizations under the umbrella of NTI. NTI is responsible for designating them as such.

Senator Moore: Do the moneys go to the government of the new territory?

Mr. Maclure: No. Under the terms of the negotiated land claims agreement, the moneys flow to the Inuit, not the public government.

Senator Moore: Of the 25,000-member population of the new territory, or 22,000 or whatever it is, how many are Inuit? Would it be 85 per cent? In other words, are those funds solely for the benefit of the 17,000 or 18,000 Inuit?

Mr. Maclure: To the extent that the community is better, it probably goes to the benefit of all. However, the money is designated for the beneficiaries. Inuit status is determined under Article 32 of the land claims agreement.

Senator Moore: What sort of things do you envisage these funds being spent on for the benefit of the community?

Mr. Maclure: I have already referred to the Nunavut Social Development Council. That would be one example.

Senator Moore: Just pursuing that example, what would they do with the funds? Do they come to you with a request and you approve the application?

Mr. Maclure: Their operational budget would be provided by NTI. There would be a budget submitted, and money would be allotted for its yearly operations.

In terms of other activities, under the agreement there are responsibilities that go to land and resource management, water management, assessing developmental impact, governmental contracts and technology.

Senator Moore: Many of these things that you mention are governmental in nature south of the 60th parallel in terms of activities and responsibilities. It sounds as if these things are being shared between the government of the new territory and NTI.

Senator Adams: Five years ago we had a settled land claim. The NTI was negotiating the land claim. I think the land claim settlement was \$580 million. Those moneys were put in trust. The

les sommes qui proviennent du gouvernement fédéral aux termes de l'accord.

Cela répond en partie à votre question, mais cela me fait penser à un commentaire du sénateur Joyal. L'Accord sur les revendications territoriales est protégé par la Constitution. En effet, si vous avez l'occasion d'y jeter un coup d'oeil vous constaterez que l'article 35 porte cette protection.

Les sommes dont vous avez parlé, monsieur le sénateur, sont prévues dans l'Accord et sont versées à la fiducie. Elles sont ensuite versées de la fiducie à la société NTL et il est alors prévu que les montants sont dépensés au nom des bénéficiaires du Nunavut soit par le NTI soit par des organisations inuit désignées que chapeaute le NTI. C'est d'ailleurs la société NTI qui a pour tâche de désigner ces organisations inuit.

Le sénateur Moore: Les sommes sont-elles versées au gouvernement du nouveau territoire?

M. Maclure: Non. Au titre de l'accord négocié sur les revendications territoriales, les sommes sont versées aux Inuit, et non au gouvernement populaire.

Le sénateur Moore: Quel est le pourcentage des habitants du nouveau territoire qui sont Inuit, sur une population totale de 22 000 ou de 25 000 personnes? Quatre-vingt cinq pour cent? Autrement dit, est-ce que ce sont seulement les 17 ou 18 000 Inuit qui bénéficient de ces fonds?

M. Maclure: Dans la mesure où ces fonds servent au bien-être des collectivités, je dirais que c'est toute la population qui en bénéficie. Toutefois, l'argent est versé aux bénéficiaires. Or, le statut d'Inuit est défini dans l'article 32 de l'Accord sur les revendications territoriales.

Le sénateur Moore: À votre avis, à quoi serviront ces fonds, s'ils sont dépensés pour le mieux-être de la collectivité?

M. Maclure: Je vous ai déjà donné comme exemple le Conseil de développement social du Nunavut, à qui les fonds pourraient servir.

Le sénateur Moore: D'accord, mais que fera le Conseil avec ces fonds? Le Conseil de développement vous présente-t-il une demande que vous devez approuver ou rejeter?

M. Maclure: Le budget d'exploitation du Conseil de développement est fourni par la société NTI. Le Conseil soumet son budget, et la NTI lui accorde annuellement un budget d'exploitation.

Pour ce qui est des autres activités, l'accord prévoit dans le mandat la gestion foncière, la gestion des ressources et de l'eau, l'évaluation de l'incidence sur l'environnement, les contrats publics et la technologie.

Le sénateur Moore: Une bonne partie de ces activités relève du gouvernement au sud du 60^e Parallèle. On a l'impression que ces responsabilités sont partagées par le gouvernement des nouveaux territoires et par la NTL.

Le sénateur Adams: Il y a cinq ans, une des revendications territoriales a été résolue, alors qu'elle avait été négociée par la NTI. Je crois me rappeler que le règlement s'élevait à

NTI has been operating since then on the interest from that money. They have not spent that money yet.

Of course, the government of the Northwest Territories has been operating for the territory that is now Nunavut; they used to spend over \$1 billion a year governing the Northwest Territories in the east and the west. Now that Nunavut has taken over some part of the territorial government, the territory goes south and now Nunavut will be governing that. That is the system. Not much has changed.

Incidentally, I pay taxes here in the south, too.

Senator Moore: I am trying to get a feeling for how long NTI would be needed. It sounds as if it will be there for a long time.

Mr. Maclure: I would submit that so long as there is a land claims agreement in effect and protected under the Constitution, there will be an NTI.

Senator Andreychuk: What we are basically talking about in the NTI is the settlement agreement with the aboriginal peoples on their lands. It is similar to the other settlements across Canada. It does not really impact on this proposed legislation, nor does it impact on how the territory will be governed. Am I correct?

Mr. Maclure: To an extent, we would agree with you.

Senator Andreychuk: There are implications coming out of the agreement.

The Chairman: It seems to me there are vast implications stemming from the agreement, if money is power and power flows to where the money is and the money is in the hands of the NTI. Historically, this has been the case and will continue to be the case. The government of the new territory is probably in a unique position in Canada.

Mr. Maclure: It might be of assistance, were I to read an excerpt from the preamble to the agreement.

AND WHEREAS the Parties agree on the desirability of negotiating a land claims agreement through which Inuit shall receive defined rights and benefits in exchange for surrender of any claims, rights, title and interests based on their assertion of aboriginal title;

AND WHEREAS the Parties have negotiated this land claims Agreement based on and reflecting the following objectives:

to provide for certainty and clarity of rights to ownership and use of lands and resources, and of rights for Inuit to participate in decision-making concerning the use, management and conservation of land, water and resources, including the offshore;

580 millions de dollars. Ces sommes ont donc été placées en fiducie, et c'est depuis ce temps-là que les opérations de la NTI sont financées à même les intérêts de cette somme. La NTI n'a pas encore commencé à dépenser le capital.

Évidemment, le gouvernement des Territoires du Nord-Ouest s'étendait sur le territoire qui s'appelle aujourd'hui le Nunavut, et le gouvernement dépensait plus d'un milliard de dollars par année pour gouverner les Territoires du Nord-Ouest, de l'est à l'ouest. Maintenant que le Nunavut s'étend sur une partie du gouvernement territorial, et qu'il se déploie plus au sud, c'est le Nunavut qui va prendre en main cette responsabilité. C'est la façon dont cela fonctionne, et il n'y a pas grand chose de changé.

Soit dit en passant, je verse aussi des taxes au gouvernement du sud.

Le sénateur Moore: J'essaie de voir jusqu'à quand vous aurez besoin de la NTI. On a l'impression qu'elle existe depuis fort longtemps.

M. Maclure: Tant qu'un accord sur les revendications territoriales sera en vigueur et protégé par la Constitution, la NTI existera.

Le sénateur Andreychuk: Lorsque l'on parle de la NTI, on parle au fond de l'Accord de règlement conclu avec les peuples autochtones sur leurs propres territoires. Cela ressemble aux autres accords qui ont été conclus ailleurs au Canada. Toutefois, cela n'a pas vraiment d'incidence sur le projet de loi, ni sur la façon dont le territoire sera gouverné, n'est-ce pas?

M. Maclure: Dans une certaine mesure, je suis d'accord avec vous.

Le sénateur Andreychuk: Il y a des conséquences à cet accord.

La présidente: En effet, il me semble qu'il y a de très importantes conséquences, surtout si l'argent représente le pouvoir et que le pouvoir est dans les mains entre lesquelles l'argent se trouve: or, l'argent se trouve entre les mains de la NTI. Cela a toujours été le cas et cela ne changera pas. Le gouvernement du nouveau territoire est probablement un cas unique au Canada.

M. Maclure: Il serait peut-être utile que je vous lise un extrait du préambule de l'Accord:

ATTENDU QUE les parties reconnaissent qu'il est souhaitable de négocier un accord sur les revendications territoriales, lequel confèrera aux Inuit des droits et avantages déterminés en échange de leur renonciation aux revendications, droits, titres et intérêts pouvant découler du titre ancestral qu'ils revendiquent.

QUE les parties ont négocié le présent accord sur les revendications territoriales dont les objectifs sont les suivants:

déterminer de façon claire et certaine les droits de propriété, d'utilisation et d'exploitation des terres et des ressources, ainsi que le droit des Inuit de participer à la prise de décisions concernant l'utilisation, l'exploitation, la gestion et la conservation des terres, des eaux et des ressources, notamment au large des côtes;

to provide Inuit with wildlife harvesting rights and rights to participate in decision-making concerning wildlife harvesting;

to provide Inuit with financial compensation and means of participating in economic opportunities;

to encourage self-reliance and the cultural and social well-being of Inuit;

That is part of the preamble to the agreement.

The Chairman: That is something that is set in law and set in the Constitution. I quite agree with you. This validates what I was just saying. The power and money is with the NTI rather than with the government of the entire population of the area, which brings me to my concerns about it. What about the substantive rights of the non-Inuit people of the area? For instance, you were talking about the 200 inmates; are those Inuit people who have been found guilty of something, or is that the total criminal population of the area, both Inuit and non-Inuit who have been found guilty of something?

Ms Williams: That is the total population.

The Chairman: They are people who have committed crimes on Nunavut territory and are now incarcerated in various places, including the Baffin facility.

Ms Williams: Yes.

Senator Joyal: I take it for granted that the information Senator Adams gave us is correct and that the trust fund was entrusted with \$580 million. Am I right in saying the yearly proceeds from that would be between \$17 million and \$25 million a year? I made a rough calculation of what the interest could be.

Mr. Maclure: I am not an accountant. I could not give you an answer to that question. We could find out what the income is, if you wish, but I do not have it at hand.

Senator Joyal: I am trying to get an idea of the availability of funds for the overall operation of the new government. My concern is with the responsibility of Ms Williams as Deputy Minister of Justice. I understand that the Department of Justice, for which you are responsible, together with the forthcoming Minister of Justice —

Ms Williams: As of next week, yes.

Senator Joyal: You will have the responsibility of drafting a proposed budget, and that proposed budget will need to take into account the money available coming out of the trust fund, if I understand the procedure.

The Chairman: No. The people who administer the trust fund, and who are represented here, are a non-governmental organization. It is completely separate from the government of the territory. The government of the territory will set up its own budget according to its income. Whether money flows from the group on our left to the group on our right is a decision that will be made.

Senator Joyal: Who will tax whom?

reconnaître aux Inuit des droits d'exploitation des ressources fauniques et le droit de participer à la prise de décisions en cette matière;

verser aux Inuit des indemnités pécuniaires et leur fournir des moyens de tirer parti des possibilités économiques;

favoriser l'autonomie et le bien-être culturel et social des Inuit;

Cela se retrouve dans le préambule de l'Accord.

La présidente: Voilà qui a maintenant force de loi et qui est protégé par la Constitution. Je suis d'accord avec vous. Cela confirme ce que je disais. Le pouvoir et l'argent se retrouvent entre les mains de la NTI plutôt qu'entre les mains du gouvernement populaire, ce qui m'amène à vous faire part de mes préoccupations. Que fait-on des droits fondamentaux des non-Inuit qui habitent le territoire? Vous parlez, par exemple, de quelque 200 détenus. S'agit-il d'Inuit déclarés coupables d'une faute ou ce chiffre représente-t-il toute la population des Inuit et des non-Inuit qui ont été déclarés coupables d'un crime?

Mme Williams: C'est toute la population carcérale.

La présidente: Ce sont des gens qui ont commis des crimes sur le territoire du Nunavut et qui sont maintenant incarcérés dans diverses institutions, notamment la prison de Baffin.

Mme William: En effet.

Le sénateur Joyal: J'imagine que l'information que nous a donnée le sénateur Adams est exacte et que le fonds de fiducie avait été doté de 580 millions de dollars au départ. Ai-je raison de croire que les revenus annuels de cette somme peuvent atteindre de 17 à 25 millions de dollars? J'ai calculé rapidement les intérêts.

M. Maclure: Comme je ne suis pas comptable, je ne pourrais pas vous répondre. Si vous le souhaitez, nous pourrions vous faire parvenir ces chiffres.

Le sénateur Joyal: J'essaie de voir de combien disposera le nouveau gouvernement pour l'ensemble de ses opérations. Ce qui m'intéresse, ce sont les responsabilités de Mme Williams, à titre de sous-ministre de la Justice. Je crois savoir que le ministère de la Justice, que vous dirigez, de concert avec le prochain ministre de la Justice...

Mme Williams: À partir de la semaine prochaine.

Le sénateur Joyal: Vous avez le mandat de rédiger des propositions de budget, et cette proposition de budget devra tenir compte de l'argent que vous procurera le fonds de fiducie, si je comprends bien.

La présidente: Non. Ceux qui administrent le fonds de fiducie et qui sont représentés ici, ne constituent pas un organisme gouvernemental. Ils n'ont rien à voir avec le gouvernement du territoire qui établira son propre budget, conformément à ses recettes. Quant à savoir si le groupe qui est à notre gauche donnera de l'argent au groupe qui est à notre droite, cela n'a pas encore été décidé.

Le sénateur Joyal: Qui impose quoi?

Mr. Maclure: Please keep the ideas of NTI and the public government separate and apart. They are separate entities. In terms of the trust, Article 31 of the agreement speaks to the establishment and the mandate of the Nunavut Trust. It is not a lengthy article. I can provide the honourable senators with a copy, if you wish, or, if you wish me to read it, I could do that.

The Chairman: We do have that here. We can get it.

Senator Joyal: My point is the following: I am, as are all my colleagues around the table, sympathetic to the plight of people who have been wrestling with a justice system in order to make it reflective of the needs of the Inuit people. No doubt there is a need for a very efficient rehabilitation program in the incarceration system, something more than existed in previous years. It is a priority you will want to address, much as you are addressing the priority of training justices of the peace and other officers of the justice system. That will be your responsibility as well.

I am concerned about the money to ensure that those things happen. If we want to see a change within a reasonable period of time — and you will be responsible for taking reasonable steps to make those changes happen, then you will need a significant amount of money.

It may look like a very simple question, but I am trying to understand whether what we are doing here is realistic; is it possible that we are expecting things to change, without there actually being the means to make the changes that we all hope will happen?

Senator Andreychuk: I would like to add to that. I think Senator Joyal is right. When the minister was before us, the point was made that the system would be more efficient, and both Senator Pearson and I expressed the hope that they would not reduce the moneys and look at that as being efficient, because we felt that the system needed even more money in order to be a proper justice system.

I think your point is well taken. Where will the money come from to make it work?

Senator Joyal: Perhaps we are not in a position to have a definitive answer today, but I feel it is a fundamental concern.

The Chairman: Perhaps we can give Ms Williams a chance to try to answer that question and see where it takes us.

Ms Williams: We could probably provide you with the full budget of our department and the breakdown. I do not have it with me. We do not have a political leadership right now, so we are still at the preparation stage. I talked about the need for change. I think we have the same question. We need to have money to make change happen.

Usually, when you talk about a community-level kind of programming, you look at volunteer programs; but sometimes they are not adequate to address the issues we are facing.

M. Maclure: Il faut comprendre que NTI et le gouvernement populaire sont deux choses distinctes. Pour ce qui est de la fiducie, l'article 31 de l'accord porte sur l'établissement et le mandat de la fiducie du Nunavut. Comme l'article est assez bref, je peux en distribuer un exemplaire aux sénateurs, ou si vous le préférez, je pourrais vous le lire.

La présidente: Nous l'avons ici.

Le sénateur Joyal: Voici ce que j'essaie de vous expliquer: Mes collègues et moi-même avons beaucoup de sympathies à l'égard d'un peuple qui essaie de modeler son appareil judiciaire de façon à ce qu'il réponde beaucoup mieux aux besoins des Inuit. La nécessité d'avoir un programme de réinsertion très efficace dans le système carcéral, plus efficace que celui qui existait dernièrement, nous saute aux yeux. Ce sera évidemment une de vos priorités, tout comme le sera la formation des juges de Paix et des autres représentants de l'appareil judiciaire. Vous aurez tout cela entre les mains.

Ce qui me préoccupe, c'est l'argent qu'il vous faudra pour concrétiser tous ces projets. Si l'on veut vraiment voir du changement dans un avenir prévisible et raisonnable — c'est vous qui devrez prendre les mesures raisonnables pour faire bouger les choses. Mais, pour y parvenir, il vous faudra beaucoup d'argent.

Cela peut vous sembler une simple question, mais j'essaie de comprendre si nos objectifs sont réalistes; serait-il possible que nous nous attendions à voir instaurer du changement chez vous, sans pour autant vous donner les moyens de concrétiser ces changements souhaités?

Le sénateur Andreychuk: Je voudrais joindre ma voix à celle du sénateur Joyal. Lorsque la ministre a comparu, on a fait remarquer que le système serait plus efficace; le sénateur Pearson et moi-même avons alors exprimé le voeu que l'on ne réduirait pas votre budget au nom de l'efficacité. En effet, nous sommes au contraire d'avis qu'il vous faudra encore plus d'argent pour que votre appareil judiciaire soit approprié.

Nous avons pris bonne note de vos propos. D'où viendra l'argent pour concrétiser vos projets?

Le sénateur Joyal: Nous n'obtiendrons peut-être pas une réponse complète aujourd'hui, mais je crois que c'est une préoccupation fondamentale.

La présidente: Nous pouvons peut-être donner à Mme Williams la possibilité d'essayer de nous répondre, et nous verrons ce que ça donne.

Mme Williams: Nous pourrions sans doute vous fournir le budget total de notre ministère ainsi que sa ventilation. Je n'ai toutefois pas ces chiffres sous la main. Nous n'avons pas actuellement de chef politique et nous n'en sommes qu'à l'étape des préparatifs. J'ai parlé du besoin de changements. Je pense que nous avons la même préoccupation. Nous avons besoin d'argent pour que ces changements puissent se produire.

Habituellement, lorsqu'on parle de programmes communautaires, on pense à des programmes de bénévoles; ils sont toutefois parfois insuffisants pour résoudre nos problèmes.

Our budget will probably be different once we have a government and a Minister of Finance and people like that. At the moment, there are only deputy ministers and an interim commissioner doing some work to prepare for the Nunavut government.

Mr. Posynick: If I may add to that, as Ms Williams has indicated, that is the case. There is incremental funding available until April 1 for the operations of this putative government. Then, as of April 1, there is funding available for the year 1999-2000, and we have a budget for that. Certainly, that can be provided if you are interested in a particular category within that budget.

The Chairman: Senator Joyal, are you interested in the budget itself, or is it the fact that there may or may not be adequate funds?

Senator Joyal: I am interested in both. I would certainly be interested to get that from Ms Williams, because she seems to have prepared a proposed budget, and then we can get some idea of the reality behind the structure and objectives of what we might call the "Inuitization" of the system. On the other hand, we certainly would like to know how that budget fits into the overall financial responsibility of the government, and whether it is realistic to expect that those things could happen.

Ms Williams: I do not think there is ever enough money with any government. We are always lacking money. The NTI designated organization that they refer to as the Nunavut Social Development Council has ways to talk to the territorial Nunavut government or to Parliament to let those people know what our social state is in Nunavut, and to let them know that "This is what we must have." They could also help us with that, because they have been working very closely with us.

That does not really address your question, but if you have lots of money, we would be happy to take it with us.

The Chairman: The matter of funding is a bit beyond the purview of this committee, which is to consider the bill that is before us and to determine whether or not the justice system will work, and in that respect I should like to have from you some reassurance that you believe that the justice system will be able to work because there will be adequate funds.

Perhaps, Mr. Maclure, you have something to add to that.

Mr. Maclure: Yes, I do. Ms Williams referred to the function of the NSDC. Under the terms of its mandate, it is responsible for providing an annual report to Parliament. In many ways, that would be a state-of-the-nation assessment that would look at the needs and circumstances of the territory and at how the federal government might be of assistance and should be informed.

The chairman referred to the bill that is before this committee. This is a bill that will provide for the necessary changes to give effect to a single level trial court. I know from my conversations with Mr. Bebbington that the salaries and the travel expenses of the three superior court level judges are picked up by the federal government. That is not a territorial responsibility.

Notre budget sera probablement différent quand nous aurons un gouvernement, un ministre des Finances, et cetera. Actuellement, il n'y a que des sous-ministres et un commissaire intérimaire qui font les préparatifs pour le gouvernement du Nunavut.

M. Posynick: J'aimerais ajouter que Mme Williams a tout à fait raison. Il y aura une augmentation graduelle du financement jusqu'au 1^{er} avril, pour le fonctionnement de ce gouvernement éventuel. Ensuite, à compter du 1^{er} avril, il y aura des fonds pour l'exercice 1999-2000, et ce budget est déjà prêt. Nous pouvons certainement vous en fournir les chiffres, si certains postes particuliers du budget vous intéressent.

La présidente: Sénateur Joyal, est-ce le budget lui-même qui vous intéresse, ou de savoir s'il y aura ou non suffisamment d'argent?

La sénateur Joyal: Les deux. J'aimerais certainement que Mme Williams nous fournisse ces chiffres, puisqu'elle semble avoir préparé une ébauche de budget. Nous aurons alors une idée de la réalité que cache la structure et les objectifs de ce qu'on pourrait appeler l'"inuitisation" du système. Par ailleurs, nous aimerions certainement savoir comment ce budget s'intègre à la responsabilité financière globale du gouvernement et s'il est réaliste de s'attendre à ce qui est prévu.

Mme Williams: Je pense que pour tous les gouvernements, il n'y a jamais suffisamment d'argent. Il nous en manque toujours. L'organisation désignée de la NTI qu'on appelle le Conseil du développement social du Nunavut, peut s'adresser au gouvernement territorial du Nunavut ou au Parlement pour leur dire quelle est la situation sociale du Nunavut, pour leur dire quels sont nos besoins. Le Conseil pourrait nous aider en cela, puisqu'il a déjà travaillé très étroitement avec nous.

Cela ne répond peut-être pas vraiment à votre question, mais si vous avez beaucoup d'argent, nous le ramènerons volontiers chez nous.

La présidente: La question du financement va un peu au-delà du mandat de notre comité, qui est d'étudier le projet de loi dont il est saisi et de déterminer si le nouveau système judiciaire fonctionnera ou non. À ce sujet, j'aimerais que vous puissiez nous dire si vous croyez que le système judiciaire pourra fonctionner, si vous croyez qu'il aura des fonds suffisants.

Monsieur Maclure, vous avez peut-être quelque chose à ajouter.

M. Maclure: Oui. Mme Williams a parlé des fonctions du CDSN. Son mandat prévoit qu'il présente un rapport annuel au Parlement. De bien des façons, on pourrait y voir une évaluation très approfondie des besoins et de la situation du territoire, ainsi que de la façon dont le gouvernement fédéral pourrait fournir de l'aide, et être informé.

La présidente a parlé du projet de loi dont le comité est saisi. C'est un projet de loi qui prévoit les changements nécessaires à la création d'un tribunal de première instance à palier unique. D'après ce que m'a dit M. Bebbington, les salaires et les frais de déplacement des trois juges de la Cour supérieure sont payés par le gouvernement fédéral. Ce n'est pas une responsabilité territoriale.

Senator Joyal: But certainly for the justices of the peace the administration of justice is a territorial responsibility.

Mr. Maclure: I agree. In many ways, that is a political decision that is the responsibility of the legislature once it sits in April.

Mr. Posynick: To add to what my friend has said, as the person who is administering those court services programs and trying to set them up for implementation as of April 1, I can tell you that there is a significant budget for justices of the peace for training. As Ms Williams said, we are in the process of hiring a professional person who has significant experience in training justices of the peace. There is also a significant budget for travel. As Mr. Maclure mentioned, although the federal judge portion gets paid, there is a larger portion involved in the transport of other persons and things. The budget covers those things as far as we have been able to estimate.

At this point in time, we do not anticipate any shortfall. There are other programs involved in that budget. For example, there is a coroner's program, and there is the equivalent of a human rights officer, or fair practices officer, a landlord and tenant dispute officer, and a labour standards function. All that is covered under these programs.

From the point of view of putting the budget together, for the year 1999-2000, it meets the projected needs.

Senator Moore: This may be a bit outside our consideration of the bill, but bearing in mind that the NTI has a substantial role in the community, is it the social council that is set up under the agreement or is it one of the other community councils? If it were necessary, for example, to assist the implementation of the justice system, could your department access funds from NTI for the good of the Inuit people?

The Chairman: Perhaps we should ask the NTI that.

Mr. Maclure: The simple answer would be "No," because we are not the government.

Senator Bryden: I think we are sort of off base here, because the number of people participating in the land claims settlement that resulted in the NTI would include the majority of the people there. We would not be asking the same question, if you were asking about the province of New Brunswick and the land claims settlement for the Mi'kmaq. The government of New Brunswick will have to budget and fund its funds for all its people out of either its taxes or its equalization payments, which it receives from Ontario and all those wealthy people.

When I was involved with the Northwest Territories government, my understanding was that they had a budget, but the source of their funds was the Government of Canada. That is the way it is now. Similarly, for some time to come, the principal source of funds for the government of Nunavut will be the

Le sénateur Joyal: Mais dans le cas des juges de paix, l'administration de la justice est certainement une responsabilité territoriale.

M. Maclure: Je suis d'accord avec vous. De bien des façons, c'est une décision politique qui relèvera de l'assemblée législative, dès qu'elle siègera, en avril.

M. Posynick: Pour ajouter à ce que disait mon collègue, à titre de responsable de l'administration des programmes de services aux tribunaux et de la mise en oeuvre du système d'ici le 1^{er} avril, je peux vous dire qu'il y a un budget important affecté à la formation des juges de paix. Comme le disait Mme Williams, nous embauchons un professionnel qui a beaucoup d'expérience dans la formation des juges de paix. Un budget important est aussi prévu pour les déplacements. Comme le disait M. Maclure, bien que la partie associée aux juges fédéraux soit payée, il y a beaucoup d'autres frais en jeu, pour le transport d'autres personnes et de matériel. Le budget servira au financement de tout cela, d'après nos estimés.

À ce moment-ci, nous ne prévoyons pas de manque à gagner. Ce budget se rapporte aussi à d'autres programmes. Il y a par exemple le programme du coroner, celui de l'équivalent d'un spécialiste en droits de la personne, ou agent de lutte contre la discrimination, une personne ressource pour les litiges entre les propriétaires et les locataires et un poste pour les normes du travail. Tout cela fait partie de ces programmes.

Du point de vue budgétaire, les besoins prévus devraient être comblés pour l'exercice 1999-2000.

Le sénateur Moore: Je m'écarte peut-être un peu de l'examen du projet de loi, mais quand on sait que la NTI joue un rôle substantiel dans la communauté, s'agit-il du conseil social prévu à l'accord ou d'un autre type de conseil communautaire? S'il devenait nécessaire par exemple d'aider à la mise en oeuvre du système judiciaire, votre ministère pourrait-il avoir accès aux fonds de la NTI dans l'intérêt du peuple inuit?

La présidente: Il faudra peut-être poser la question à la NTL.

M. Maclure: Pour vous répondre simplement: non, puisque nous ne sommes pas le gouvernement.

Le sénateur Bryden: Je pense qu'on est un peu confus, parce que le nombre de personnes participant au règlement des revendications territoriales dont la NTI a résulté, comprendrait probablement la majorité des gens, là-bas. Nous ne poserions pas la même question s'il s'agissait de la province du Nouveau-Brunswick et du règlement des revendications territoriales des Micmacs. Le gouvernement du Nouveau-Brunswick devrait préparer un budget financé par les impôts payés ou les paiements de péréquation, qui proviennent surtout de l'Ontario et de tous ses riches habitants.

Lorsque je m'occupais du gouvernement des Territoires du Nord-Ouest, je croyais que ce gouvernement avait un budget, dont la source était le gouvernement du Canada. C'est ainsi que les choses vont maintenant. De même, pendant encore quelque temps, la principale source d'argent pour le gouvernement du Nunavut,

Government of Canada. That is, again, equalization from the nice people of Ontario, as it should be.

Over time, there will be, perhaps, more contributions from local businesses into the tax flow, but the fact that \$580 million has been put into a trust fund, which is part of a much larger payment for rights or identification of rights to hunt, or to participate in the government of this huge territory, is totally irrelevant in relation to whether or not we can find the funds to run the system that we are talking about. It would be sort of like the problem they have with the Nisga'a treaty in B.C. There is never a question about how much of the funds they receive from their land settlement will be paid to administer the justice system in British Columbia. There is none. That is a separate issue.

I think we may be misleading ourselves by the fact that such a large part of the population is affected by both and, therefore, we think there is some flow between them. There is not, as I understand it.

The Chairman: I think the quiet silence that followed your lecture demonstrates that you are completely correct.

Senator Adams: I have one more question. About 15 per cent of the people are not registered in Nunavut. What would happen if one of those people broke the laws of the community? For example, if someone did not like the law he could say, "I am not a citizen of Nunavut." How would that affect Bill C-57? That person could decide to hire his own lawyer, but if he is not from Nunavut, how will that work out?

Mr. Posynick: Because of the way Bill C-57 is structured and the way it amends the criminal code it applies to all persons, irrespective of cultural background. The benefit of any justice programs that are available to persons who might be in breach of the law in Nunavut will be a benefit extended to all. That is the short answer.

Senator Beaudoin: We heard a few moments ago that the Charter of Rights applies equally in Nunavut. That is true, but do not forget that the aboriginal population comes under the Criminal Code of Canada. There is no doubt about that. As far as rights are concerned, the Charter of Rights includes a section that states that aboriginal people have some treaty rights, and other rights, under section 35. To that extent, they do not have the same regime that we have in the provinces for everyone, because we have such a thing in this country as collective rights, and aboriginal rights are collective rights. Do not forget that. So when we say that the Charter applies to them, we must qualify that to a certain extent, because some rights may be different. I just wanted to say that for the purposes of the record.

For criminal law, there is no problem, but when we are talking about rights such as treaty rights or collective rights for the aboriginal people — and, the Supreme Court uses the word "aboriginal nations" — it may be quite different.

sera le gouvernement du Canada. C'est-à-dire, encore une fois, la péréquation en provenance des bonnes gens de l'Ontario, comme il se doit.

Avec le temps, les contributions des entreprises locales, sous forme d'impôts, augmenteront, mais il reste que 580 millions de dollars ont été placés dans un fonds en fiducie, soit une partie d'une somme encore plus importante correspondant aux droits ou à l'identification du droit de chasser, ou de participer au gouvernement de cet immense territoire, et que cela n'a rien à voir avec le fait qu'on puisse ou non trouver les fonds nécessaires au fonctionnement du système dont nous parlons. C'est un peu la même chose que pour le traité des Nishgas, en Colombie-Britannique. Il n'y a pas à se demander quelle partie des fonds qu'ils reçoivent pour leurs revendications territoriales servira à l'administration du système judiciaire en Colombie-Britannique. Pas du tout. C'est une toute autre question.

On se trompe peut-être, parce qu'une bonne partie de la population est touchée par les deux et on pense qu'il y a un lien entre les deux. Il n'y en a pas, si j'ai bien compris.

La présidente: Je pense que le silence qui a suivi vos propos vous donne raison.

Le sénateur Adams: J'ai encore une question. Environ 15 p. 100 des gens ne sont pas inscrits, au Nunavut. Qu'arriverait-il si l'une de ces personnes enfreignait les lois de la communauté? Par exemple, si quelqu'un n'aime pas une loi, il pourrait dire: «Je ne suis pas citoyen du Nunavut». Comment cela toucherait-il le projet de loi C-57? Cette personne pourrait décider d'embaucher son propre avocat, mais si elle n'est pas du Nunavut, comment les choses fonctionneront-elles?

M. Jim Posynick: Le projet de loi C-57, de par sa structure et de par la façon dont il modifie le Code criminel, s'applique à toutes les personnes, quelle que soit leur culture d'origine. Les avantages des programmes judiciaires qui sont offerts à toute personne qui enfreint les lois du Nunavut seront offerts à tous. Voilà ma réponse, on quelques mots.

Le sénateur Beaudoin: On nous a dit il y a quelques instants que la Charte des droits s'appliquait au Nunavut. C'est vrai, mais n'oublions pas que la population autochtone relève aussi du Code criminel du Canada. Il n'y a aucun doute là-dessus. Pour ce qui est des droits, la Charte des droits comprend un article portant que les Autochtones ont des droits issus de traités, ainsi que d'autres droits, en vertu de l'article 35. C'est pourquoi ils ne sont pas assujettis au même régime que le reste de la population dans les provinces, mais nous avons au Canada des droits collectifs et les droits autochtones sont des droits collectifs. Ne l'oublions pas. Quand nous disons que la Charte s'applique à eux, il faut nuancer cette affirmation, puisque certains droits peuvent être différents. Je tenais à le dire, pour les besoins du compte rendu.

Pour le droit criminel, il n'y a aucun problème. Toutefois, lorsque nous parlons de droits comme les droits issus de traités ou les droits collectifs des autochtones — la Cour suprême emploie l'expression «Nations autochtones» — les choses peuvent être différentes.

Mr. Maclure: If I may just pick up on Senator Beaudoin's comment, the word "Tunngavik" is akin to "trust" as in: "Trust — having a responsibility for." That reflects the idea of collectivity, and the concept that the Inuit are together under this land claims agreement and that NTI has that trust responsibility toward them all.

Ms Evic-Twerdin: If I may add to that, NTI, as an organization, also is accountable to the Inuit beneficiaries of Nunavut. They have an annual assembly to whom they report. At that assembly, the budget proposal is reviewed and approved.

I wish to add a bit about some of the activities that are being undertaken and funded through the Nunavut trust agreement. Some of the beneficiaries, such as the elders, are provided with support from that funding. We have an elders benefit program, an enrolment program, and a hunter support program.

I would also like to elaborate on the role of the Nunavut Social Development Council. Although they are funded from NTI for operational purposes, as a non-government organization and as an aboriginal social organization, they are also eligible for outside funding sources such as funding from the federal government for programs.

Senator Joyal: Is it possible to contemplate that, in the budget that you will propose eventually for the assembly of Inuit people, there could be programs aimed at rehabilitation, at prevention of crimes, or at better education with respect to the law and the responsibilities of citizens in this society, where everyone must abide by a certain code of conduct?

Ms Evic-Twerdin: Anyone here can elaborate on that, but NTI and the DIO — that is, the designated Inuit organizations established under the claim — are responsible for ensuring that Inuit interests are promoted and supported. That also translates into NTI enforcing all the governments, to ensure that Inuit interests are respected. NTI will have to work with the Nunavut government to ensure that they undertake their mandate to benefit everyone, including Inuit.

I also wish to give you an example to paint the picture more clearly. In the Arctic, in the Nunavut land claims agreement, for example, Article 23 enforces that the Nunavut government or the governments will employ 85 per cent of Inuit in the Nunavut settlement area. That 85 per cent stems from the population total of Inuit in Nunavut. Those are the kinds of activities and rights of the beneficiaries of Nunavut that NTI supports.

The Chairman: Thank you very much.

Mr. Maclure: With respect to initiatives of the NSDC that might touch upon the concern that you raised, several initiatives are being funded just now that are going towards the reconnection of traditions, as communicated by the elders to the young, and building community that way and building a sense of the social fabric that way, through language initiatives, through

M. Maclure: Pour revenir au commentaire du sénateur Beaudoin, je vous signale que le mot «Tunngavik» se rapproche du mot «fiduciaire», comme pour le fiduciaire qui a des responsabilités envers d'autres. On y retrouve l'idée de collectivité, et l'idée aussi que les Inuit sont regroupés dans cet accord sur les revendications territoriales et que la NTI a une responsabilité de fiduciaire envers eux.

Mme Evic-Twerdin: Permettez-moi d'ajouter que la NTI, en tant qu'organisation, doit rendre des comptes aux bénéficiaires inuit du Nunavut. Elle relève de son assemblée annuelle. À cette assemblée, l'ébauche de budget est examinée et approuvée.

Permettez-moi de vous parler un peu des activités entreprises et financées grâce à l'accord de fiducie du Nunavut. Certains des bénéficiaires, comme les anciens, reçoivent un appui financier. Nous avons un programme d'allocation aux anciens, un programme de recrutement et un programme d'appui aux chasseurs.

J'aimerais aussi vous parler davantage du rôle du Conseil de développement social du Nunavut. Même s'il est financé par la NTI, pour ses dépenses de fonctionnement, c'est un organisme non gouvernemental et une organisation sociale autochtone qui peut aussi recevoir des fonds du gouvernement fédéral, pour les programmes, par exemple.

Le sénateur Joyal: Est-il possible d'envisager que dans le budget que vous présenterez éventuellement à l'assemblée des Inuit, il y ait des programmes destinés à la réinsertion, à la prévention de la criminalité ou à une meilleure éducation au sujet des lois et des responsabilités des citoyens en société, où chacun doit respecter un certain code de conduite.

Mme Evic-Twerdin: N'importe qui, ici, pourrait vous répondre. La NTI et les organisations inuit désignées mises sur pied en vertu de la revendication ont pour responsabilité de veiller à la promotion et au soutien des intérêts inuit. Cela signifie aussi que la NTI appuie le travail des gouvernements, de manière à ce que les intérêts des Inuit soit respectés. La NTI devra collaborer avec le gouvernement du Nunavut pour s'assurer qu'il s'acquittera de son mandat dans l'intérêt de tous, y compris les Inuit.

Pour vous dire les choses plus clairement, je vais vous donner un exemple. D'après l'Accord sur les revendications territoriales du Nunavut, à l'article 23, par exemple, on prévoit que les employés du gouvernement du Nunavut ou des gouvernements seront des Inuit à 85 p. 100, pour la zone d'établissement du Nunavut. Ce chiffre de 85 p. 100 est proportionnel à la population inuit au Nunavut. Voilà le genre d'activité et de droits des bénéficiaires de l'Accord sur le Nunavut qui reçoivent l'appui de la NTI.

La présidente: Merci beaucoup.

M. Maclure: Au sujet des initiatives du CDSN qui se rapportent aux questions que vous avez posées, il y en a plusieurs qui reçoivent actuellement des fonds. Elles sont destinées à rétablir les traditions, lesquelles sont communiquées aux jeunes par les anciens, à renforcer ainsi la communauté et à créer un tissu social, notamment par des projets associés à la langue, au retour à

getting-back-to-the-land initiatives, and through the communication of the traditions and the history that the elders are best situated to do.

The Chairman: At this point, I should like to thank all of you for having come so far to help us in our deliberations.

This is an historic piece of legislation. We are setting up a brand new legal system in Canada. Our deliberations are historic, and because of that I should like to come back to Senator Bryden's comment that your language is extremely beautiful to listen to. I am sure it is equally beautiful in written form and, if we may and are able to do so, we would be pleased to have a copy of your initial remarks in your own language so that we could append that to our proceedings for this day.

(The Inuktitut text of the statements by Ms Evic-Twerdin and Ms Williams are appended as Appendix A and B respectively.)

Ms Williams: Ms Qitsualik-Tinsley is prepared to type up what we read from our notes. We will provide that to you as soon as we can. Thank you for asking for it.

The Chairman: Thank you for coming here and joining us today.

The committee adjourned.

la nature. Les anciens sont également bien placés pour transmettre les traditions et l'histoire.

La présidente: J'aimerais maintenant vous remercier tous d'être venus d'aussi loin pour contribuer à nos délibérations.

Voilà un projet de loi historique. Nous mettons sur pied un système juridique tout nouveau, au Canada. Nos délibérations sont historiques et c'est pourquoi j'aimerais revenir aux propos du sénateur Bryden, selon lesquels votre langue est extrêmement agréable à écouter. Je suis persuadé que la version écrite est tout aussi belle et si nous le pouvons, nous serions ravis d'avoir une copie de votre exposé liminaire, dans votre langue, afin de l'annexer au compte rendu de la séance d'aujourd'hui.

(Le texte en inuktitut des déclarations de Mme Evic-Twerdin et de Mme Williams est joint aux annexes A et B respectivement.)

Mme Williams: Mme Qitsualik-Tinsley peut vous taper un texte, à partir des notes que nous avons lues. Nous vous le fournirons dès que possible. Merci pour cette demande.

La présidente: Merci d'être venu ici, avec nous, aujourd'hui.

La séance est levée.

OTTAWA
400

მეც. უცხო. ორგ. ც

[illegible]

9d7^a 9f^b

APPENDIX B

**PRESENTATION TO THE STANDING SENATE COMMITTEE
ON LEGAL AND CONSTITUTIONAL AFFAIRS
REGARDING BILL C-57
FEBRUARY 10, 1999**

ጋላብጋብር ስጋጭልር ሊሪሪጭ ሳይሰላግበድረጭ ከበሊጉናኒኢጭ
 ሊሪሪሪሪጭጋ ሳይሊ ከሊር ሊሪሪጋሳሪሪሪጭጋ
 ለጋሪርጋጋጋ BILL C-57
 ሰጋሪ 10, 1999

OTTAWA


[illegible][illegible][illegible]

[illegible]

[illegible]



If undelivered, return COVER ONLY to:
Public Works and Government Services Canada —
Publishing
45 Sacré-Coeur Boulevard,
Hull, Québec, Canada K1A 0S9

En cas de non-livraison,
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:
Travaux publics et Services gouvernementaux Canada —
Édition
45 Boulevard Sacré-Coeur,
Hull, Québec, Canada K1A 0S9

WITNESSES—TÉMOINS

On Bill C-57:

From the Department of Justice (Nunavut):

Rebecca Williams, Assistant Deputy Minister;
Jim Posynick, Legal Counsel.

From the Nunavut Tunngavik Inc.:

Leena Evic-Twerdin, Policy and Programme Advisor;

Allan Maclure, Legal Counsel.

Concernant le projets de loi C-57:

Du ministère de la Justice (Nunavut):

Rebecca Williams, sous-ministre adjointe;
Jim Posynick, conseiller juridique.

Du Nunavut Tunngavik Inc.:

Leena Evic-Twerdin, conseillère en politiques et
programmes;
Allan Maclure, conseiller juridique.

A1
Y029
L82



First Session
Thirty-sixth Parliament, 1997-98-99

Première session de la
trente-sixième législature, 1997-1998-1999

SENATE OF CANADA

SÉNAT DU CANADA

*Proceedings of the Standing
Senate Committee on*

*Délibérations du comité
sénatorial permanent des*

Legal and Constitutional Affairs

Affaires juridiques et constitutionnelles

Chair:
The Honourable LORNA MILNE

Présidente:
L'honorable LORNA MILNE

Thursday, February 11, 1999

Le jeudi 11 février 1999

Issue No. 54

Fascicule n° 54

Third meeting on:
Bill C-57, An Act to amend the Nunavut Act with
respect to the Nunavut Court of Justice and to
amend other Acts in consequence

Troisième réunion concernant:
L'étude du projet de loi C-57, Loi portant modification
de la Loi sur le Nunavut relativement à la Cour de justice
du Nunavut et modifiant diverses lois en conséquence

WITNESSES:
(See back cover)

TÉMOINS:
(Voir à l'endos)



THE STANDING SENATE COMMITTEE ON LEGAL AND CONSTITUTIONAL AFFAIRS

The Honourable Lorna Milne, *Chair*

The Honourable Pierre Claude Nolin, *Acting Deputy Chair*

and

The Honourable Senators:

Andreychuk	* Graham, P.C.
Beaudoin	(or Carstairs)
Bryden	Joyal, P.C.
Buchanan, P.C.	* Lynch-Staunton
Eyton	(or Kinsella (acting))
Fraser	Moore
Grafstein	Pépin

* *Ex Officio Members*

(Quorum 4)

Changes in membership of the committee:

Pursuant to rule 85(4), membership of the committee was amended as follows:

The name of the Honourable Senator Pépin substituted for that of the Honourable Senator Pearson (*February 11, 1999*).

LE COMITÉ SÉNATORIAL PERMANENT DES AFFAIRES JURIDIQUES ET CONSTITUTIONNELLES

Présidente: L'honorable Lorna Milne

Vice-président intérimaire: L'honorable Pierre Claude Nolin

et

Les honorables sénateurs:

Andreychuk	* Graham, c.p.
Beaudoin	(ou Carstairs)
Bryden	Joyal, c.p.
Buchanan, c.p.	* Lynch-Staunton
Eyton	(ou Kinsella (suppléant))
Fraser	Moore
Grafstein	Pépin

* *Membres d'office*

(Quorum 4)

Modifications à la composition du comité:

Conformément à l'article 85(4) du Règlement, la liste des membres du comité est modifiée, ainsi qu'il suit:

Le nom de l'honorable sénateur Pépin est substitué à celui de l'honorable sénateur Pearson (*le 11 février 1999*).

MINUTES OF PROCEEDINGS

OTTAWA, Thursday, February 11, 1999

(63)

[English]

The Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs, met this day in Room 257, East Block, at 11:02 a.m., the Chair, the Honourable Lorna Milne, presiding.

Members of the committee present: The Honourable Senators Andreychuk, Beaudoin, Bryden, Joyal, P.C., Milne, Moore, Nolin and Pépín (8).

Other senators present: The Honourable Senators Adams and Pearson (2).

In attendance: Mary Hurley and Nancy Holmes, Research Officers, Research Branch, Library of Parliament.

Pursuant to the Orders of Reference adopted by the Senate on Thursday, December 10, 1998, the committee continued its consideration of Bill C-57, An Act to amend the Nunavut Act with respect to the Nunavut Court of Justice and to amend other Acts in consequence. (*For full text of Order of Reference, please see Issue No.52, Thursday, February 4, 1999.*)

WITNESSES:

From the Manitoba Keewatinowi Okimakanak Inc.:

Chief Jerome Denecheze, Northlands First Nation;

Mr. Michael Anderson, Research Director, MKO Natural Resources Secretariat;

Mr. Geoff Bussidor, Sayisi Dene Nation, Counsel.

From the Federation of Saskatchewan Indian Nations:

Chief Edwin Boneleye (Black Lake Denesuline First Nation);

Ms Linda Sayazie (Athabasca Advisor, Prince Albert Grand Council);

Mr. Roy Bluchorn, Policy Advisor.

From the Nishnawbe-Aski Nation:

Grand Chief Charles Fox.

The Chair made an opening statement.

Chief Jerome Denecheze made a statement.

Michael Anderson gave a slide presentation.

Geoff Bussidor made a statement.

Michael Anderson answered questions.

Chief Edwin Boneleye made a statement.

Grand Chief Charles Fox made a statement.

Linda Sayazie made a statement.

The witnesses, along with Mr. Anderson, answered questions.

PROCÈS-VERBAL

Le jeudi 11 février 1999

(63)

[Traduction]

Le comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles se réunit aujourd'hui à 11 h 02, dans la pièce 257 de l'édifice de l'Est, sous la présidence de l'honorable Lorna Milne (*présidente*).

Membres du comité présents: Les honorables sénateurs Andreychuk, Beaudoin, Bryden, Joyal, c.p., Milne, Moore, Nolin et Pépín (8).

Autres sénateurs présents: Les honorables sénateurs Adams et Pearson (2).

Également présentes: Mary Hurley et Nancy Holmes, attachées de recherche, Direction de la recherche parlementaire, Bibliothèque du Parlement.

Conformément aux ordres de renvoi adoptés par le Sénat le jeudi 10 décembre 1998, le comité poursuit son étude du projet de loi C-57, Loi portant modification de la Loi sur le Nunavut relativement à la Cour de justice du Nunavut et modifiant diverses lois en conséquence. (*Pour le texte intégral de l'ordre de renvoi, voir le fascicule n° 52 du jeudi 4 février 1999.*)

TÉMOINS:

Du Manitoba Keewatinowi Okimakanak Inc.:

Le chef Jerome Denecheze, Première nation Northlands;

M. Michael Anderson, directeur de la recherche, Secrétariat des ressources naturelles;

M. Geoff Bussidor, Première nation Sayisi Déné, conseiller.

De la Federation of Saskatchewan Indian Nations:

Le chef Edwin Boneleye (Première nation Black Lake Denesuline);

Mme Linda Sayazie (conseillère Athabasca, Grand conseil de Prince Albert);

Roy Bluchorn, conseiller en matière de politiques.

De la nation Nishnawbe-Aski:

Le grand chef Charles Fox.

La présidente fait une déclaration.

Le chef Jérôme Denecheze fait une déclaration.

Michael Anderson présente des diapositives.

Geoff Bussidor fait une déclaration.

Michael Anderson répond aux questions.

Le chef Edwin Boneleye fait une déclaration.

Le grand chef Charles Fox fait une déclaration.

Linda Sayazie fait une déclaration.

Les témoins, avec l'aide de M. Anderson, répondent aux questions.

At 1:45 p.m., the committee adjourned to the call of the Chair.

À 13 h 45, le comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation de la présidence.

ATTEST:

ATTESTÉ:

La greffière du comité,

Heather Lank

Clerk of the Committee

EVIDENCE

OTTAWA, Thursday, February 11, 1999

The Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs, to which was referred Bill C-57, to amend the Nunavut Act with respect to the Nunavut Court of Justice and to amend other Acts in consequence, met this day at 11:02 a.m. to give consideration to the bill.

Senator Lorna Milne (*Chairman*) in the Chair.

[*English*]

The Chairman: Before us this morning are Mr. Jerome Denecheze, representing the Northlands First Nation; Mr. Michael Anderson, Research Director for the Manitoba Keewatinowi Okimakanak Inc., Natural Resources Secretariat; and Mr. Jeff Bussidor of the Sayisi Dene Nation.

Grand Chief Frances Flett has, unfortunately, been storm stayed in northern Manitoba and cannot make it here today.

Since this is the first time that some of our witnesses have appeared before a Senate committee, perhaps I will tell you a little about the room in which we are meeting today. This room was designed for the first summit conference in the 1912 wing of the East Block. I can assure you that this wonderful table and the beautiful chandelier are not normal furnishings for a Senate committee room. When the restoration of the building took place, it was decided that this room should remain as it was designed, that is, to accommodate the multiple translation services required for the summit conference. It is always a pleasure to be in this historic building and, particularly, this room.

Please proceed with your presentation and then we will have questions.

Chief Jerome Denecheze, Northlands First Nation, Chairman, Manitoba Keewatinowi Okimakanak Inc.: Since Grand Chief Frances Flett cannot be here to make this presentation as chief of Northlands First Nation, I will make the presentation on his behalf. I am the chairman of Manitoba Keewatinowi Okimakanak Inc. Mr. Anderson will assist me in the presentation and he will then be happy to respond to any questions you may have.

The following is the presentation of Grand Chief Frances Flett of the Manitoba Keewatinowi Okimakanak, Inc. respecting Bill C-57.

On behalf of the 26 Manitoba Keewatinowi Okimakanak First Nations, and in support of the Sayisi Dene Nation and the Northlands First Nation, I have come before the Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs to inform you that the Government of Canada is attempting to extinguish the aboriginal and treaty rights of the Sayisi Dene Nation and the Northlands First Nation north of the 60th parallel in order to pave the way for the Nunavut Settlement Agreement and the proposed Government of Nunavut.

TÉMOIGNAGES

OTTAWA, le jeudi 11 février 1999

Le comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles, auquel a été renvoyé le projet de loi C-57, Loi portant modification de la Loi sur le Nunavut relativement à la Cour de justice du Nunavut et modifiant diverses lois en conséquence, se réunit aujourd'hui à 11 h 02 pour étudier le projet de loi.

Le sénateur Lorna Milne (*présidente*) occupe le fauteuil.

[*Traduction*]

La présidente: Nous accueillons ce matin M. Jerome Denecheze qui représente la Première nation Northlands, M. Michael Anderson, directeur de la recherche au Secrétariat des ressources naturelles de la société Manitoba Keewatinowi Okimakanak Inc., et M. Geoff Bussidor, de la Première nation Sayisi Déné.

M. Fox Francis Flett n'a pu quitter le nord du Manitoba à cause d'une tempête et ne peut donc être des nôtres aujourd'hui.

Comme pour certains de nos témoins, il s'agit d'une première comparution devant un comité sénatorial, je voudrais vous donner quelques indications sur la salle dans laquelle nous nous trouvons aujourd'hui. Elle a été aménagée pour la première conférence au sommet qui s'est tenue dans l'aile de 1912 de l'édifice de l'Est. Je tiens à vous assurer que cette magnifique table et ces beaux chandeliers ne font pas partie de l'ameublement normal des salles de comité du Sénat. Lorsqu'on a restauré l'édifice, on a décidé de préserver cette salle telle qu'elle était au départ, c'est-à-dire de garder les services d'interprétation multilingue qu'il avait fallu prévoir pour la conférence au sommet. C'est toujours un plaisir de se retrouver dans cet édifice historique, particulièrement dans cette salle.

Vous pouvez maintenant nous présenter votre exposé, puis nous vous poserons des questions.

Le chef Jerome Denecheze, Première nation Northlands, président de la Manitoba Keewatinowi Okimakanak Inc.: Comme le grand chef Francis Flett n'a pas pu venir faire cet exposé en tant que chef de la Première nation Northlands, je vais le présenter à sa place. Je suis président de la Manitoba Keewatinowi Okimakanak Inc. M. Anderson va m'assister dans la présentation de l'exposé et répondra ensuite aux questions que vous aurez à poser.

Il s'agit de l'exposé du grand chef Francis Flett, de la Manitoba Keewatinowi Okimakanak Inc., concernant le projet de loi C-57.

Au nom des 26 Premières nations Keewatinowi Okimakanak du Manitoba et à l'appui de la Première nation Sayisi Déné et la Première nation Northlands, je me présente devant le comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles pour vous dire que le gouvernement du Canada essaye de faire disparaître les droits autochtones et les droits découlant des traités de la Première nation Sayisi Déné et de la Première nation Northlands au nord du 60^e parallèle pour paver la voie à l'accord sur le Nunavut et au projet de gouvernement du Nunavut.

It is the position of the Minister of Indian Affairs and Northern Development, as stated in her letter to me in August, 1998, that "the Dene do not have Treaty rights north of the 60th parallel." It is also the position of the minister that any recognition by the minister and her government of the section 35 rights of the Sayisi Dene Nation and the Northlands First Nation north of 60 will depend on the outcome of the *Samuel v. The Queen* case which is currently before the Federal Court of Canada.

Canada has taken this position in order to justify the imposition of the Nunavut settlement area boundary upon the Manitoba Denesuline. This boundary included almost half of the traditional territories of the Sayisi Dene Nation and the Northlands First Nation. The traditional territories of these two First Nations are known in their language as "Denesuline Nene." That part of the Denesuline Nene is what is now the Southwest Keewatin District of the Northwest Territories and has been subject to the continuing use, occupancy and habitation of the Manitoban Denesuline for at least the past 2,600 years.

Canada ignored the aboriginal title and the aboriginal and treaty rights of the Manitoba Denesuline in setting this boundary which artificially divides Denesuline Nene. It is also clear that Canada ignored the tests of aboriginal titles set down by the courts in *Calder*, *Baker Lake* and *Delgamuukw* when Canada included all the Denesuline land north of the 60th parallel within the Nunavut comprehensive land claim area.

At the time the Northlands First Nation entered into Treaty No. 10 and the Sayisi Dene Nation entered into Treaty No. 5, the Manitoban Denesuline continued to use, occupy and inhabit all of the Denesuline Nene north of the 60th parallel. On behalf of Her Majesty, the treaty negotiators promised the Manitoba Denesuline that they would have the right to continue hunting, fishing and trapping throughout all their traditional lands, as if they had never entered into that treaty. The treaty negotiators also promised the Manitoba Denesuline that they would have the right to select reserves of land within their traditional territories, including the part of Denesuline Nene north of the 60th parallel.

Contrary to the doctrine established by the Supreme Court of Canada, the minister and her predecessors have not interpreted the terms of treaty in a liberal manner and in a manner that would have been naturally understood by the Manitoba Denesuline at the time they entered into the treaty. Instead, the minister and her predecessors have chosen to break the solemn promises made on behalf of Her Majesty and to deny the Manitoba Denesuline any meaningful opportunity to ensure that their understanding of the treaty promises were taken into account during the time that the Nunavut Comprehensive Land Claim Agreement was being negotiated. In so doing, the minister and her predecessors have swept aside Canada's pre-existing treaty relationship with the Manitoba Denesuline and have violated Canada's fiduciary obligation to the Manitoba Denesuline.

Dans une lettre que m'adressait la ministre des Affaires indiennes et du Développement du Nord en août 1998, elle affirmait que les Dénés n'ont pas de droits découlant des traités au nord du 60^e parallèle. Elle considère également que la reconnaissance par elle-même et par le gouvernement des droits aux termes de l'article 35 de la Première nation Sayisi Déné et de la Première nation Northlands au nord du 60^e parallèle dépendra de l'issue de l'affaire *Samuel c. la Reine*, dont la Cour fédérale du Canada est actuellement saisie.

Le Canada adopte cette position pour justifier l'imposition des limites de la zone de règlement du Nunavut aux Denesulines du Manitoba. Ces limites couvrent près de la moitié des territoires traditionnels de la Première nation Sayisi Déné et de la Première nation Northlands. Les territoires traditionnels de ces deux Premières nations sont désignés dans leur langue par l'appellation «Denesuline Nene». Cette partie du Denesuline Nene constitue actuellement le district Keewatin sud-ouest des Territoires du Nord-Ouest et a été constamment utilisée, occupée et habitée par les Denesulines du Manitoba depuis 2 600 ans.

Le Canada a ignoré le titre autochtone ainsi que les droits autochtones et les droits découlant des traités des Denesulines du Manitoba lorsqu'il a fixé les limites de ce territoire, qui divise artificiellement le Denesuline Nene. Il est aussi évident que le Canada n'a pas tenu compte des critères de définition des titres autochtones énoncés dans les arrêts *Calder*, *Baker Lake* et *Delgamuukw* lorsqu'il a inclus toutes les terres Denesuline situées au nord du 60^e parallèle dans la zone des revendications territoriales globales du Nunavut.

Au moment où la Première nation Northlands a conclu le Traité n° 10 et où la Première nation Sayisi Déné a conclu le Traité n° 5, les Denesuline du Manitoba ont continué à utiliser, à occuper et à habiter tout le Denesuline Nene situé au nord du 60^e parallèle. Au nom de Sa Majesté, les négociateurs du traité ont promis aux Denesulines du Manitoba qu'ils auraient le droit de continuer la chasse, la pêche et le piégeage sur l'ensemble de leurs terres traditionnelles, comme s'ils n'avaient jamais conclu ce traité. Les négociateurs ont également promis aux Denesulines du Manitoba qu'ils auraient le droit de choisir des réserves de terres dans leurs territoires traditionnels, y compris dans la partie du Denesuline Nene située au nord du 60^e parallèle.

Contrairement à la jurisprudence établie par la Cour suprême du Canada, la ministre et ses prédécesseurs n'ont pas interprété les termes du traité d'une façon libérale, ni de la façon dont ils avaient été naturellement compris par les Denesulines du Manitoba au moment où ils l'ont conclu. La ministre et ses prédécesseurs ont au contraire choisi de rompre les promesses faites solennellement au nom de Sa Majesté et ont refusé aux Denesulines du Manitoba la possibilité de faire prendre en compte leur interprétation des promesses des négociateurs du traité au cours des négociations de l'accord sur les revendications territoriales globales du Nunavut. En agissant ainsi, la ministre et ses prédécesseurs ont balayé la relation découlant du traité qui existait précédemment avec les Denesulines du Manitoba et ils ont enfreint l'obligation fiduciaire du Canada envers les Denesulines du Manitoba.

Despite the considerable efforts and numerous efforts of the Manitoba Denesuline to discuss and negotiate these issues with Canada, the minister and her predecessors have taken the position that these matters can only be resolved through the courts. In addition, the minister and her predecessors have refused to defer any matter in dispute that is related to the comprehensive land claim of the Inuit of Nunavut until these matters have been resolved by the courts. Nothing less than the "honour of the Crown" is at stake in this dispute.

The MKO First Nations support the self determination of the Inuit of Nunavut in their own lands and over their own people, lands and resources. However, the Nunavut Settlement Agreement and the provisions of the Nunavut Act, as they now exist, will infringe upon the Constitutional rights and the traditional territories of the Manitoba Denesuline.

It is for these reasons that I come before you, honourable senators: to ensure that the honour of the Crown is upheld; to ensure that the constitutionally protected rights of the Manitoba Denesuline are recognized and affirmed within the Nunavut settlement area; and to ensure that these rights will be recognized and affirmed by the proposed Government of Nunavut and by the proposed Nunavut Court of Justice.

Therefore, honourable senators, I ask that you amend Bill C-57 to ensure that the proposed Nunavut Court of Justice shall not have the jurisdiction to deal with any matter in dispute between the Manitoba Denesuline and Canada. In particular, I am requesting that you amend Bill C-57 to ensure that the proposed Nunavut Court of Justice shall not have jurisdiction to deal with any matter that is set out in the statement of claim of the Manitoba Denesuline in *Samuel v. The Queen*, at least until this case has been decided by the court. I request that you amend Bill C-57 to require that Canada refer the issues in *Samuel v. The Queen* to the Supreme Court of Canada for determination.

On behalf of the 26 treaty First Nations of the Manitoba Keewatinowi Okimakanak, I also ask that you ensure that the promises made to the Sayisi Dene Nation and the Northlands First Nation on behalf of Her Majesty are fulfilled by Canada and, in so doing, that the honour of the Crown is upheld.

The Chairman: Thank you Mr. Denechezhe.

I see you with some overheads, Mr. Anderson. Have you something to add?

Mr. Michael Anderson, Research Director, Natural Resources Secretariat, Manitoba Keewatinowi Okimakanak Inc.: I do, madam chair. I have been asked to briefly do a location reference for the written submission that was circulated and for the presentation.

The first slide depicts a map of the Nunavut territory that was included with an article in the *Canadian Geographic* magazine. *Canadian Geographic* recognized the dispute over the lands at the bottom edge of the Nunavut territory between Manitoba and the Northwest Territories and made referred to it in the article.

Malgré les efforts multiples et opiniâtres des Denesulines du Manitoba pour aborder ces questions et les négocier avec le Canada, la ministre et ses prédécesseurs ont considéré que le problème ne pouvait être résolu que par les tribunaux. En outre, ils ont refusé de laisser de côté tous les sujets concernant la revendication territoriale globale des Inuit du Nunavut jusqu'à la décision des tribunaux. Dans le présent conflit, c'est l'honneur de la Couronne qui est en jeu, et rien de moins.

Les Premières nations MKO sont favorables à l'autodétermination des Inuit du Nunavut sur leurs propres territoires en ce qui concerne leur population, leurs terres et leurs ressources. Cependant, l'Accord du Nunavut et les dispositions de la Loi sur le Nunavut telles qu'elles existent actuellement portent atteinte aux droits constitutionnels et aux territoires traditionnels des Denesulines du Manitoba.

C'est pour ces raisons que je comparais devant vous, honorables sénateurs: il s'agit de préserver l'honneur de la Couronne, de faire reconnaître et confirmer les droits constitutionnellement protégés des Denesulines du Manitoba à l'intérieur de la zone de règlement du Nunavut, et de faire reconnaître et confirmer ces droits par le futur gouvernement du Nunavut et par la future Cour de justice du Nunavut.

C'est pourquoi, honorables sénateurs, je vous demande d'amender le projet de loi C-57 de façon que la Cour de justice du Nunavut n'ait pas compétence pour connaître des sujets en litige entre les Denesulines du Manitoba et le Canada. Je vous demande en particulier d'amender le projet de loi C-57 pour faire en sorte que la future Cour de justice du Nunavut n'ait pas compétence pour connaître des questions énoncées dans la demande introductive d'instance des Denesulines du Manitoba dans l'affaire *Samuel c. la Reine*, du moins tant que la cour n'aura pas rendu sa décision. Je vous demande d'amender le projet de loi C-57 de façon à obliger le Canada à soumettre les questions soulevées dans l'affaire *Samuel c. la Reine* à la Cour suprême du Canada.

Au nom des 26 Premières nations Keewatinowi Okimakanak du Manitoba, je vous demande également de veiller au respect par le Canada des promesses faites à la Première nation Sayisi Déné et à la Première nation Northlands au nom de Sa Majesté, et de préserver ainsi l'honneur de la Couronne.

La présidente: Merci, monsieur Denechezhe.

Je vois que vous avez des acétates, monsieur Anderson. Avez-vous quelque chose à ajouter?

M. Michael Anderson, directeur de la recherche, Secrétariat des ressources naturelles, Manitoba Keewatinowi Okimakanak Inc.: En effet, madame la présidente. On m'a demandé de présenter brièvement les lieux cités en référence dans le document qui vous a été remis et dans l'exposé.

La première diapositive montre une carte du Nunavut qui figurait dans un article de la revue *Canadian Geographic*. L'article faisait mention du litige relatif à la partie méridionale du Nunavut, à la frontière entre le Manitoba et les Territoires du Nord-Ouest.

This territory comprises less than 5 per cent of Nunavut, approximately 80,000 square kilometres of land. While it may seem small in relation to Nunavut, it is very large in relation to the Denesuline of Manitoba. The area covers approximately one half of the traditional territory under current use and occupancy of the Manitoba Denesuline as developed through land use research conducted by both communities and by the Natural Resources Secretariat.

The green line sets out the Nunavut settlement boundary and the hatch lines are the Northwest Territories, Saskatchewan and Manitoba boundary. You can also see the Hudson Bay coast. We can see that the Nunavut settlement area boundary basically cuts Denesuline Nene in half; that is, that portion of Denesuline Nene that is used by the Manitoba Dene. There are also Denesuline nations in Saskatchewan. Together, they are all of the Denesuline nations.

The dispute in *Samuel v. The Queen* that is before the Federal Court deals primarily with the area disputed by the Manitoba Denesuline. The interest of Dene in this land is quite well known. As far back as 1987, during the actual Nunavut negotiations, there was a proposal made by the Dene Métis of the Northwest Territories with respect to the boundary division between what would become Denendeh, the western territory, and Nunavut, the eastern territory.

As you can see, that boundary included the disputed area. It was being recommended by the Dene of the Northwest Territories that that portion of Denesuline Nene immediately north of the 60th parallel should be included within Denendeh, the territory of the Western Arctic. However, because of political expediency and other issues, the Government of Canada unilaterally imposed this boundary in 1992. The government actually presented an issue for a boundary commissioner to examine these issues. We touch on that in our presentation.

When the boundary was being established, even though the minister was quite aware of the concerns of the Manitoba Denesuline over this area, the boundary commissioner, who was a former commissioner of the Northwest Territories, John Parker, was actually instructed not to consider the boundary issue of the Manitoba Denesuline and the Saskatchewan Denesuline. Despite and notwithstanding those directions from the minister, we assembled our preliminary land use research information, flew to Yellowknife and met with Mr. Parker. Members of both communities and the Saskatchewan Dene met with Mr. Parker to explain that this was a serious issue. Mr. Parker requested an amendment to his terms of reference, which was denied. Notwithstanding that, in his final report he recommended that this matter be addressed in some way, although it was not within his mandate to make a specific recommendation on whether the boundary of Nunavut should follow this northerly edge of Denesuline territory.

In the end, the boundary was imposed by the minister over the objections of the Saskatchewan and Manitoba Denesuline. You can see their combined territory north of 60 on the map. You can also see the Nunavut territorial boundaries with Saskatchewan,

Ce territoire englobe moins de 5 p. 100 du Nunavut, soit environ 80 000 kilomètres carrés. Ce qui est peut-être petit pour le Nunavut est un vaste territoire pour les Denesulines du Manitoba. Ce secteur couvre environ la moitié du territoire traditionnel qu'utilisent les Denesulines du Manitoba, comme le confirment les recherches sur l'utilisation des territoires qui ont été effectuées par les deux collectivités et le Secrétariat des ressources naturelles.

La ligne verte indique les limites du Nunavut, et les lignes hachurées celles des Territoires du Nord-Ouest, de la Saskatchewan et du Manitoba. Vous voyez également la côte de la baie d'Hudson. Vous pouvez voir que le tracé du Nunavut coupe en deux le territoire Denesuline Nene; c'est-à-dire la partie du territoire Denesuline Nene qui est utilisée par les Dénés du Manitoba. Il y a également des nations Denesulines en Saskatchewan. Ensemble, elles forment la grande nation Denesuline.

L'objet du litige dans l'affaire *Samuel c. la Reine*, dont la Cour fédérale a été saisie, porte essentiellement sur le territoire que réclament les Denesulines du Manitoba. L'intérêt des Dénés pour ce territoire est bien connu. Déjà, en 1987, au cours des négociations sur la création du Nunavut, les Métis Dénés des Territoires du Nord-Ouest avaient fait une proposition relativement à la frontière entre ce qui deviendrait le Denendeh, le territoire occidental, et le Nunavut, le territoire oriental.

Comme vous voyez, ce tracé comprenait le territoire en litige. Les Dénés des Territoires du Nord-Ouest recommandaient que cette partie du territoire Denesuline Nene, qui est juste au nord du 60^e parallèle, soit inclus dans le Denendeh, le territoire de l'Arctique occidental. Cependant, pour des raisons qui se rapportent à l'opportunisme politique et à d'autres considérations, le gouvernement du Canada a imposé unilatéralement ce tracé en 1992. Le gouvernement a nommé un commissaire au tracé chargé d'examiner ces questions. Nous en faisons mention dans notre texte.

Au moment où l'on s'apprêtait à établir le tracé, même si le ministre était parfaitement au courant des revendications des Denesulines du Manitoba dans ce secteur, le commissaire chargé du tracé, qui était un ancien commissaire des Territoires du Nord-Ouest, John Parker, a reçu l'ordre de ne pas tenir compte des revendications des Denesulines du Manitoba et de la Saskatchewan. Faisant fi des directives ministérielles, nous avons réuni nos informations sur l'utilisation historique du territoire, et nous sommes allés à Yellowknife pour y rencontrer M. Parker. Des représentants des deux collectivités et des Dénés de la Saskatchewan ont rencontré M. Parker pour lui expliquer que c'était là une question grave. M. Parker a demandé que l'on modifie son mandat, ce qui lui a été refusé. En dépit de cela, dans son rapport, il a recommandé que l'on règle cette question d'une manière ou d'une autre, même s'il n'avait pas pour mandat de faire de recommandations précises sur les limites du Nunavut relativement à la partie septentrionale du territoire Denesuline.

Au bout du compte, le ministre a imposé son tracé en dépit des objections des Denesulines de la Saskatchewan et du Manitoba. Vous pouvez voir leurs territoires combinés au nord du 60^e parallèle sur la carte. Vous pouvez voir également les limites

Manitoba, and the western end of the NWT. The green boundary went through a fair bit of Saskatchewan territory as well as Manitoba Denesuline.

The Government of Canada entered into a treaty with the Northlands First Nation and the Sayisi Dene Nation covering all of their traditional lands in 1907 and 1910. As Chief Denechezhe indicated, the Crown promised that the Dene could continue to exercise their rights to hunt, fish and trap throughout their traditional territories and select reserves of lands within these territories.

It is clear from correspondence that was generated between Canada and the Treaty and Aboriginal Rights Research Centre in Manitoba that, in 1989, the government decided to take the position that treaty rights only applied to the defined metes and bounds of treaty and, therefore, in the cases of both Treaty 10 and Treaty 5, there were no treaty rights north of the 60th parallel. It was, essentially, a policy decision on behalf of the department.

There is considerable dispute about this policy decision. There is correspondence from the former director of Lands and Trust Services in Manitoba and from the department's own senior treaty researchers, all saying that, if the Dene had been told at the time of signing of the treaty that rights would not apply north of the 60th parallel, they most assuredly would not have signed the treaty.

Senator Moore: Was that the Northlands treaty, or the Dene treaty?

Mr. Anderson: Northlands Treaty 10.

Senator Moore: Was that signed in 1907?

Mr. Anderson: On August 19, 1907, the Northlands First Nation entered into Treaty 10. On August 1, 1910, the Sayisi Dene Nation also entered into a treaty.

Canada has pre-existing constitutional commitments to the Sayisi Dene Nation and the Northlands First Nation. The practical effect of this position of the Government of Canada with respect to the application of treaty rights can be seen starkly in this particular image. This is a map showing only the traditional land use area of the Northlands First Nation. The defined metes and bounds of Treaty 10; that is, the specific territory identified in the text of the treaty, is in Saskatchewan. It ends at the Saskatchewan-Manitoba border. If the minister's position and that of the deputy attorney general as presented in *Samuel v. The Queen* is correct, the treaty rights of the Northlands First Nation apply only to what is shown as the yellow sliver of northeast Saskatchewan. That is the realistic effect of the legal position presented by the minister and her government to the Federal Court.

It is clear that such an interpretation of treaty simply cannot stand. That is because if the minister's position is what was intended at the time, Denesuline would have, literally, committed cultural suicide, because all of the caribou crossing sites and main calving lands are north at the edge of the tree line. Those are the critical areas for hunting caribou. In fact, the notes of the treaty

territoriales que le Nunavut partage avec la Saskatchewan, le Manitoba et la partie occidentale des Territoires du Nord-Ouest. La ligne verte englobe une bonne partie du territoire des Denesulines de la Saskatchewan ainsi que du Manitoba.

En 1907 et en 1910, le gouvernement du Canada a conclu un traité avec la Première nation Northlands et la Première nation Sayisi Déné qui délimitait tous leurs territoires traditionnels. Comme vous l'a dit le chef Denechezhe, la Couronne s'engageait à respecter les droits qu'avaient les Dénés de chasser, de pêcher et de trapper partout sur leurs territoires traditionnels, et de choisir des zones précises à l'intérieur de ces territoires.

La correspondance entre le Canada et le Centre de recherches sur les droits issus de traités et les droits autochtones du Manitoba montre bien qu'en 1989, le gouvernement a décidé que les droits issus des traités ne s'appliquaient qu'aux bornes et limites du traité et que, par conséquent, dans le cas des traités 10 et 5, il n'existait aucun droit issu des traités au nord du 60^e parallèle. Il s'agissait là essentiellement d'une décision ministérielle.

Cette décision a suscité une vive controverse. Toutes les lettres échangées entre l'ancien directeur des Services fonciers et fiduciaires du Manitoba et les principaux spécialistes des traités du ministère révèlent que si l'on avait dit aux Dénés, au moment où ils ont ratifié le traité, que leurs droits ne s'appliqueraient pas au nord du 60^e parallèle, ils n'auraient jamais signé ce traité.

Le sénateur Moore: S'agissait-il du traité avec la Première nation Northlands, ou du traité avec les Dénés?

M. Anderson: Le Traité 10 avec la nation Northlands.

Le sénateur Moore: Qui a été signé en 1907?

M. Anderson: Le 19 août 1907, la Première nation Northlands a signé le Traité 10. Le 1^{er} août 1910, la Première nation Sayisi Déné a également signé un traité.

Le Canada a des obligations constitutionnelles envers la Première nation Sayisi Déné et la Première nation Northlands qui sont antérieures à la Loi sur le Nunavut. Sur cette image-ci, l'on voit bien l'effet pratique de la position du gouvernement du Canada relativement à l'application des droits issus des traités. Voici une carte qui ne montre que la zone traditionnellement utilisée par la Première nation Northlands. Ce sont les bornes et limites du Traité 10; c'est-à-dire que le territoire qui a été expressément défini dans le texte du traité se trouve en Saskatchewan. Il se termine à la frontière entre la Saskatchewan et le Manitoba. Si l'avis du ministre et celui du sous-procureur général qui ont été exprimés dans l'affaire *Samuel c. la Reine* sont dignes de foi, les droits issus du traité de la Première nation Northlands ne s'appliquent qu'à cette bande jaune dans le nord-est de la Saskatchewan. Tel est l'effet réel de la position juridique qu'ont exprimée le ministre et son gouvernement devant la Cour fédérale.

Il est évident qu'une telle interprétation du traité est complètement sans fondement. Je le dis parce que si telle était la position qu'avait le ministre à l'époque, les Denesulines se seraient littéralement suicidés sur le plan culturel parce que tous les sites de franchissement du caribou et les lieux de mise bas sont au nord de la limite forestière. Ce sont des régions essentielles

commissioners recognized that things had to be sped up because Denesuline wanted to go back out to their hunting camps.

What is interesting is that Treaty 10 was signed at Brochet, at the north end of Reindeer Lake in Manitoba, outside the metes and bounds of Treaty 10. The reserve for the Northlands First Nation at Lac Brochet is in Manitoba, outside the metes and bounds of Treaty 10.

We can find no application in any other instance where the Government of Canada has confined treaty rights to within the defined metes and bounds of treaty, such that they mean that, when a Dene steps over the border of the Northwest Territories he becomes an ordinary Canadian and is no longer a treaty First Nation person, although he remains within his traditional territory. At the time of the signing of the treaty, it was traditional territory.

This created application of federal policy has another impact as well in that, when the treaty was signed, in addition to the rights to hunt, trap and fish throughout all their traditional lands, there were also solemn promises, as Chief Denechezhe said, to select reserves of lands. The government is saying that the Dene cannot select lands north of 60. The practical collision of the Nunavut Settlement Agreement and the pre-existing treaty commitments on the part of the Crown can be seen on the map which is the next slide.

The blue hatched areas indicate Inuit fee simple lands that are schedules within the Nunavut Settlement Agreement. The red dots indicate the treaty land entitlement selections that had been made as of the date of the fee simple land selections. The interests of the Inuit in establishing fee simple lands, based on Canada's position that there are no rights north of 60, from Canada's perspective, removed this legal complication. They proceeded with selection of fee simple lands on behalf of the Inuit of Nunavut and concluded the Nunavut Settlement Agreement knowing that the Dene of Manitoba had already expressed an interest in selecting sites within what would become Nunavut. This was a selection of reserves of land on sites that were overlapped by Inuit fee simple lands. In other words, instead of ensuring that the treaty rights of the province and of the Crown in Treaty 10 and Treaty 5 were upheld prior to the Inuit selecting fee simple lands as part of their settlement arrangement, Canada indicated that the Dene had no rights, therefore there was no problem, and the Nunavut agreement proceeded. That is outlined in the summary contained in the first passage of Chief Denechezhe's presentation. The government has, effectively, unilaterally interpreted treaty and taken steps to, in effect, extinguish the treaty and aboriginal rights of the Northlands and Sayisi Dene nations in order to draft a boundary for political purposes, recognizing it was not what was being presented by the Dene themselves; and to ensure that the land selections under the Nunavut Settlement Agreement negotiations process could proceed without legal complication.

pour la chasse au caribou. D'ailleurs, les commissaires chargés du traité ont admis dans leurs notes qu'il avait fallu accélérer les choses parce que les Denesulines voulaient retourner à leurs camps de chasse.

Ce qui est intéressant, c'est que le Traité 10 a été signé à Brochet, à l'extrémité nord du lac Reindeer au Manitoba, à l'extérieur des bornes et limites du Traité 10. La réserve de la Première nation Northlands à lac Brochet se trouve au Manitoba, à l'extérieur des bornes et limites du Traité 10.

On ne trouve aucun autre cas où le gouvernement du Canada a limité les droits issus d'un traité aux bornes et limites d'un traité, de telle sorte que lorsqu'un Déné franchit la frontière des Territoires du Nord-Ouest, il devient un simple citoyen canadien et n'est plus un Indien régi par un traité conclu avec une Première nation, même s'il reste à l'intérieur de son territoire traditionnel. Au moment où le traité a été signé, c'était un territoire traditionnel.

Cette application artificielle de la politique fédérale a un autre effet dans la mesure où, lorsque le traité a été signé, outre ce droit qu'on nous avait reconnu, de chasser, de trapper et de pêcher partout sur notre territoire traditionnel, on s'était engagé solennellement, comme l'a dit le chef Denechezhe, à nous permettre de choisir des zones réservées. Le gouvernement dit que les Dénés ne peuvent pas choisir de zones au nord du 60^e parallèle. On peut voir sur la carte de la diapositive suivante l'effet pratique de ce conflit entre l'Accord sur le Nunavut et les obligations antérieures et relatives au traité qui étaient faites à la Couronne.

Les lignes hachurées en bleu montrent les terres en fief simple qui sont mentionnées à l'annexe de l'Accord sur le Nunavut. Les points rouges montrent les terres choisies conformément au traité à la date où les terres en fief simple ont été choisies. Les Inuit avaient intérêt à déterminer leurs terres en fief simple étant donné que la position du Canada selon laquelle les Dénés n'avaient aucun droit au nord du 60^e parallèle, supprimait toute complication juridique. Ils ont choisi leurs terres en titre simple au nom des Inuit du Nunavut et conclu l'Accord sur le Nunavut même s'ils savaient que les Dénés du Manitoba avaient déjà demandé à choisir des sites à l'intérieur de ce qui deviendrait le Nunavut. Les Dénés convoitaient des zones dans des sites qui chevauchaient les terres en fief simple des Inuit. Autrement dit, au lieu de s'assurer que les droits issus des traités de la province et de la Couronne figurant dans les Traités 10 et 5 étaient respectés avant que les Inuit choisissent des terres en fief simple dans le cadre de leur accord, le Canada a fait savoir que les Dénés n'avaient aucun droit, qu'il n'y avait pas de problème par conséquent, et c'est ainsi qu'on est allé de l'avant avec l'Accord sur le Nunavut. C'est ce que dit le premier passage de l'exposé du chef Denechezhe. Dans les faits, le gouvernement a interprété unilatéralement le traité et pris des mesures pour mettre un terme aux droits autochtones et aux droits issus des traités de la Première nation Northlands et de la Première nation Sayisi Déné, et ce, afin d'établir des frontières pour des motifs politiques, tout en admettant que ce tracé ne répondait pas aux intérêts des Dénés eux-mêmes; il a procédé ainsi également pour s'assurer que le

All of these issues were presented to the Commons committee on Aboriginal Affairs on February 4, 1993. The Commons committee was so moved by the information that we are presenting to you that they asked the minister to defer signing the Nunavut Settlement Agreement until some resolution could be arrived at. The specific request was to defer signing the agreement until the minister appeared before the committee and responded to this information.

On March 10, 1993, it was the position of the minister that the matter could only be resolved before the courts. The Commons committee asked the minister if there was some way that this could be dealt with. The minister replied, "Before the courts." As you may be aware, the Indian Claims Commission recently accepted a review of this very situation on behalf of the Saskatchewan Denesuline. It was being actively opposed by Justice and ministers' offices who were arguing that the Indian Claims Commission had no jurisdiction to consider this issue. The Commons committee was interested in deferring further progress on the Nunavut Settlement Agreement until the Indian Claims Commission concluded its deliberations and filed its report, which it did in December of 1993. It indicated that the Denesuline of Saskatchewan have treaty rights north of 60°.

Thus, the current position of the minister is contrary to the treaty and the historic land use of the Denesuline which is well recorded by ethno historians and extends back at least 2,600 years, as recorded by Thomas Hearne in his travels for the Prince of Wales. The position also runs against the findings of the Indian Claims Commission.

We are in the situation where, on the eve of the creation of the new government of Nunavut, we are in court in *Samuel v. The Queen*. It is our firm view that we will be successful in this action.

It is important that all of the legislation that is being aimed at establishing the new government of Nunavut be established on a correct constitutional foundation. Presently, there are colliding section 35 rights, at least in the southern Nunavut territory. By leaving them this way, it means that virtually every single decision that will be made by the new agencies of the public government of Nunavut will be challenged in the courts.

We are also before the Federal Court regarding an archaeological permit that we have requested for Ennadai Lake. The Dene have selected this as part of the treaty land selection. We made numerous proposals to have an archaeologist investigate these sites, partly to develop evidence for the *Samuel* case, but also to satisfy the genuine and very personal interests of the First Nations membership in both communities. All of this has

choix des terres dans le cadre des négociations menant à l'Accord sur le Nunavut puisse se faire sans aucune complication juridique.

Nous avons fait valoir toutes ces objections auprès du comité des Communes sur les affaires autochtones le 4 février 1993. Le comité des Communes a été tellement ému par ces informations que nous vous présentons aujourd'hui qu'il a demandé au ministre de différer la ratification de l'Accord sur le Nunavut jusqu'à ce que toutes les parties se soient entendues. On a demandé expressément au ministre de différer la ratification de l'accord afin qu'il puisse témoigner devant le comité et répliquer à nos objections.

Le 10 mars 1993, le ministre a fait savoir que seuls les tribunaux pouvaient trancher ce litige. Le comité des Communes a demandé au ministre s'il y avait moyen de régler cela. Le ministre a répondu qu'il fallait s'adresser aux tribunaux. Comme vous le savez, la Commission des revendications des Indiens a fait droit récemment à la demande des Denesulines de la Saskatchewan d'examiner justement cette situation. Démarche à laquelle se sont fermement opposés le ministère de la Justice et d'autres cabinets ministériels, qui ont fait valoir que la Commission des revendications des Indiens n'avait aucune compétence pour intervenir dans ce dossier. Le comité des Communes voulait que l'on retarde la ratification de l'Accord sur le Nunavut jusqu'à ce que la Commission des revendications des Indiens ait achevé son étude et remis son rapport, lequel rapport a été déposé en décembre 1993. On y disait que les Denesulines de la Saskatchewan avaient des droits issus de leur traité au nord du 60° parallèle.

Donc, la position actuelle du ministre est contraire au traité et va à l'encontre de l'utilisation historique du territoire par les Denesulines, utilisation qui est amplement confirmée par les ethnohistoriens et remonte à au moins 2 600 ans, et est également confirmée par le récit de voyage de Samuel Hearne. Cette position va également à l'encontre des constatations de la Commission des revendications des Indiens.

Nous nous retrouvons dans une situation où, au moment où l'on s'apprête à créer le nouveau gouvernement du Nunavut, nous plaçons la cause *Samuel c. la Reine* devant les tribunaux. Nous sommes fermement convaincus que nous aurons gain de cause dans cette poursuite.

Il est essentiel que toutes les lois visant à créer le nouveau gouvernement du Nunavut reposent sur un fondement constitutionnel exact. À l'heure actuelle, ces lois entrent en conflit avec les droits définis en vertu de l'article 35, du moins dans la partie méridionale du Nunavut. Si les choses ne bougent pas, toutes les décisions prises par les nouveaux organismes du nouveau gouvernement du Nunavut seront contestées devant les tribunaux.

Nous nous sommes également adressés à la Cour fédérale pour obtenir un permis de fouille archéologique au lac Ennadai. Les Dénés ont choisi ce territoire en vertu de leur traité. Nous avons fait plusieurs demandes pour qu'un archéologue fasse des recherches sur ces sites, en partie pour réunir des preuves relativement à l'affaire *Samuel*, mais aussi pour répondre aux intérêts sincères et très personnels des Premières nations des deux

created intense interest in their heritage, territory, and the treaty. The Inuit Heritage Trust objected to all the permits under the terms of Article 33 of the Nunavut Settlement Agreement. It was only after counsel for the Manitoba Denesuline contacted the Northern Heritage Centre, which is the agent of the Commissioner of the Northwest Territories in the new legislation, that all the permits but one were issued. The one denied is at Ennadai Lake.

Under the terms of Article 33.5.6 of the Nunavut Settlement Agreement, if the Inuit Heritage Trust objects to accessing an archaeological site because they believe it will disturb burial sites of importance to the Inuit, or if those who are conducting the exploration program do not make a reasonable effort to involve the Inuit directly in the activity, that is, if there are benefits accruing to the Inuit from the physical work, it says that the designated agency "shall deny the permit." What is interesting about this is that the designated agency under Article 33.1 of the Nunavut Settlement Agreement includes the Minister of Indian Affairs and Northern Development and the Minister of Canadian Heritage. The agreement actually fetters ministers of the federal Crown in conducting their discretionary investigations.

If we appeal to the Minister of Indian Affairs and Northern Development, or the minister of any federal agency responsible, as long as the Inuit Heritage Trust objects on those two grounds, those departments shall refuse the permit, which means that the Denesuline of Manitoba are already facing loss of access to their own sacred, cultural and burial locations.

If you look at the Nunavut Settlement Agreement as a treaty, which is what it is, the public government of Nunavut will be in the unique situation in which those who are part of the public government of Nunavut will be interpreting their own treaty and passing laws to enforce it. I have to say that is something in which, clearly, First Nations are also interested. It is to have true self-determination within First Nations territory.

The issue in our view is that this is not Nunavut; this is Denesuline Nene. These considerable powers and authorities have been extended into Denesuline. It is not just a change in name. It is not changing the legislation from the Northwest Territories to Nunavut. The Nunavut government will contain many agencies within it that are actually created under the Nunavut Settlement Agreement and therefore constitutionally protected under what was Bill C-133, the Nunavut Implementation Act. This is not a territory. This is not a province. It is neither fish nor fowl, it is something in between.

We come before you, honourable senators, because it is critical that all of the legislation that is established to create this government recognizes these constitutional collisions of rights. It must recognize these unique powers in such a way that all of this

collectivities. Toute cette histoire a suscité chez eux un vif intérêt pour leur patrimoine, leur territoire et leur traité. La Fondation patrimoniale inuit s'est opposée à l'émission de tout permis en vertu de l'article 33 de l'Accord sur le Nunavut. Ce n'est qu'après que le procureur des Denesulines du Manitoba a contacté le Centre patrimonial nordique, qui est l'agent du commissaire des Territoires du Nord-Ouest en vertu de la nouvelle loi, que tous les permis sauf un ont été délivrés. Celui qui a été refusé était celui du lac Ennadai.

En vertu de l'article 33.5.6 de l'Accord sur le Nunavut, si la Fondation patrimoniale inuit s'oppose à des fouilles archéologiques parce qu'elle est d'avis qu'elles vont perturber des cimetières qui sont importants pour les Inuit, ou si les responsables du programme d'exploration ne font pas d'efforts raisonnables pour faire participer des Inuit à leurs activités, c'est-à-dire si l'exploration ne donne pas de travail aux Inuit, il est dit que l'agence désignée «refusera de délivrer le permis». Ce qui est intéressant, c'est que cette agence désignée en vertu de l'article 33.1 de l'Accord sur le Nunavut comprend le ministre des Affaires indiennes et du Nord canadien et le ministre du Patrimoine canadien. L'accord empêche donc les ministres fédéraux d'exercer leurs pouvoirs d'enquête discrétionnaires.

Si nous en appelons au ministre des Affaires indiennes et du Nord canadien, ou au ministre de toute autre agence compétente, la Fondation patrimoniale inuit n'a qu'à s'opposer en invoquant ces deux motifs, et ces ministères refuseront de délivrer le permis, ce qui veut dire que les Denesulines du Manitoba risquent déjà de perdre tout accès à leurs cimetières sacrés et à leurs territoires culturels.

Si vous considérez que l'Accord sur le Nunavut est un traité, ce qui est le cas, le gouvernement du Nunavut se retrouvera dans une situation unique dans la mesure où les dirigeants du Nunavut pourront interpréter leur propre traité et adopter des lois pour le faire respecter. Je dois dire que c'est une ambition que partagent de toute évidence les autres Premières nations. Les Premières nations aspirent à l'autonomie gouvernementale dans les limites de leurs territoires.

Le problème, à notre avis, c'est que ce territoire n'est pas celui du Nunavut; c'est celui des Denesulines Nenes. Ces pouvoirs et compétences considérables ont été reconnus aux Denesulines. Il ne s'agit pas simplement d'un changement de nom. Il ne s'agit pas simplement de changer la Loi sur les Territoires du Nord-Ouest pour en faire la Loi sur le Nunavut. Le gouvernement du Nunavut sera doté de plusieurs agences qui sont en ce moment créées en vertu de l'Accord sur le Nunavut et qui par conséquent bénéficieront de la protection constitutionnelle que leur donnait le projet de loi C-133, la Loi sur la mise en oeuvre de l'Accord sur le Nunavut. Il ne s'agit pas d'un territoire. Il ne s'agit pas d'une province. Ce n'est ni chair ni poisson. C'est quelque chose entre les deux.

Nous nous adressons à vous, honorables sénateurs, parce qu'il est essentiel que toutes les lois visant à créer ce gouvernement reconnaissent ce conflit de droits constitutionnels. Il faut reconnaître ces pouvoirs uniques de manière à clarifier tout cela

is clarified prior to the government setting up its public government functions. These are not matters to be left to be sorted out later.

Another concern relates to court cases between the Nunavut Tunngavik and the federal Minister of Fisheries and Oceans regarding turbot quotas. Article 15 of the Nunavut Settlement Agreement states that government shall seek the advice of the Nunavut Wildlife Management Board when dealing with wildlife matters, and wildlife is defined as including plants, fish and animals.

The Nunavut Wildlife Management Board provided advice on turbot quotas in areas beyond the Nunavut settlement area, but the minister set the quotas without considering the advice of the Wildlife Management Board. The specific advice was not reflected in the minister's decision on the quotas. The Nunavut Tunngavik took the minister to Federal Court, which agreed that the minister was bound to consider the advice, and not only bound to consider it but bound to act on it, so his decisions had to reflect the advice of the Nunavut Wildlife Management Board. The Crown, of course, appealed it to the Federal Court of Appeal, which found in favour of Nunavut Tunngavik.

We can see — and not surprisingly — that Nunavut Tunngavik intends to enforce its agreement, to interpret it, and when it becomes public government, it will be in a position, through its members in the elected legislature, to pass laws to implement the treaty.

We already have examples of that. Issues related to the rights of the Denesuline and Denesuline Nene are critical because the Nunavut Wildlife Management Board sets quotas with a priority for the Inuit of Nunavut. It writes regulations and, if the Denesuline of Manitoba are classed and viewed by Canada and the Inuit of Nunavut as ordinary Canadians, then these regulations will apply in full to the Denesuline of Manitoba with no the special consideration of priority and limits that the Supreme Court of Canada established in the doctrine in *R. v. Sparrow* and, subsequently, in *R. v. Badger* and *Delgamuukw*, the entire constitutional framework of case law that protects the rights and priorities of First Nations people.

It is the current position of the minister that, because section 35(1) rights do not apply north of the 60th parallel, the whole wave of case law, all those definitions and redefinitions and reinterpretations by the Supreme Court, will not protect the interests of the Dene north of 60 unless this is resolved.

I do not think that was at all what was intended when the treaty commission went to Lac Brochet, Brochet and to Churchill. The promises were clearly that the people could hunt, fish and trap throughout all of their traditional territory as if the treaty was never signed, and they could select reserves of land in exchange for surrendering to Her Majesty their territory.

avant que le gouvernement ne crée ces organismes. Il ne faut pas reporter ces clarifications à plus tard.

Nous sommes également préoccupés par d'autres poursuites mettant aux prises la Nunavut Tunngavik et le ministère fédéral des Pêches et des Océans concernant les quotas de turbot. L'article 15 de l'Accord sur le Nunavut stipule que le gouvernement demandera l'avis du Conseil de gestion de la faune du Nunavut lorsque des problèmes concernant la faune se poseront, et dans la définition de la faune que nous avons ici on englobe la végétation, le poisson et les animaux.

Le Conseil de gestion de la faune du Nunavut a fait connaître son avis sur les quotas de turbot dans des zones qui sont à l'extérieur du territoire du Nunavut, mais le ministre a établi les quotas sans tenir compte de l'avis du Conseil de gestion de la faune. La décision ministérielle relative aux quotas n'a pas tenu compte de l'avis du conseil. La Nunavut Tunngavik a intenté une poursuite contre le ministre devant la Cour fédérale, et la cour a bien dit que le ministre était tenu de prendre en compte l'avis du conseil, non seulement de le prendre en compte, mais d'agir en conséquence, de telle sorte que ses décisions tiennent compte de l'avis du Conseil de gestion de la faune. La Couronne a bien sûr interjeté appel devant la Cour d'appel fédérale, qui a donné gain de cause à la Nunavut Tunngavik.

On peut voir — et cela ne surprend personne — que la Nunavut Tunngavik entend mettre en oeuvre l'accord, l'interpréter, et lorsqu'elle formera le gouvernement du Nunavut, elle sera en mesure de faire adopter des lois par le Parlement pour mettre en oeuvre le traité.

Nous en avons déjà des exemples. Les questions relatives aux droits des Denesulines et des Denesulines Nenes sont essentielles parce que le Conseil de gestion de la faune du Nunavut établit ses quotas en tenant compte des priorités des Inuit du Nunavut. C'est le conseil qui établit les règlements, et si les Denesulines du Manitoba sont considérés par le Canada et les Inuit du Nunavut comme des Canadiens ordinaires, ces règlements s'appliqueront alors intégralement aux Denesulines du Manitoba sans que l'on tienne compte des priorités et des limites que la Cour suprême du Canada a établies dans le jugement *la Reine c. Sparrow*, et plus tard dans l'affaire *la Reine c. Badger* et dans la cause *Delgamuukw*, jugement qui constitue tout le cadre constitutionnel protégeant les droits et priorités des Premières nations.

À l'heure actuelle, le ministre est d'avis que, étant donné que les droits définis en vertu de l'article 35(1) ne s'appliquent pas au nord du 60^e parallèle, toute la jurisprudence, toutes ces définitions et redéfinitions et réinterprétations de la Cour suprême ne protègent pas les intérêts des Dénés au nord du 60^e parallèle, à moins que l'on ne règle cette question.

Je ne crois pas que c'est là ce qui était prévu lorsque la commission des traités s'est rendue au lac Brochet, à Brochet et à Churchill. On avait clairement promis à l'époque que les résidents pourraient chasser, pêcher et piéger dans tout leur territoire traditionnel comme si le traité n'avait jamais été signé; on avait également indiqué qu'ils pourraient choisir des réserves en échange de la cession de leur territoire à Sa Majesté.

My final comment relates to the matter of legal surrender. The position of the Government of Canada has one other critical point, if the government sticks to it. There are four arguments we would analyze. The first one is that the Dene committed cultural suicide. We know from the treaty commission that one chief resisted signing the treaty for several days to secure guarantees of hunting. That is in the record; we know that happened. We therefore know that it was not their intent to cut the people off from their hunting lands. If this is the effect of the treaty, Dene either committed cultural suicide, or the government was guilty of sharp dealing and intended to steal the land of the Dene and give nothing in return. Very few courts in Canada would like the prospect of setting precedent on that issue.

The third argument would be that rights apply fully throughout all the traditional territory affected by treaty.

However, there is one interesting fourth extension, and that is that, if the Government of Canada only intended to surrender the lands of the Denesuline to this boundary, it means there is an unresolved aboriginal title claim north of the 60th parallel which creates an additional group of unresolved section 35 rights.

It is reasonable to say that the position of the government is that there remains an unresolved aboriginal title claim. In our view, the test of title established by *Calder*, *Baker Lake* and *Delgamuukw* were simply not met in this case by the ethnohistoric evidence. The Inuit of the Nunavut were unable to establish occupancy of this territory as demanded by the Supreme Court. The government established a nice, neat, tidy political boundary between Manitoba, Saskatchewan, the Western Arctic and Nunavut. It does not reflect land use or occupancy.

B.C. First Nations have contacted us about this. They are very concerned, of course, because they have multiple overlaps there, and have expressed alarm to us — I do not wish to speak for them but merely report what they shared with us — about Canada imposing settlement on overlapping issues between nations. Even Canada's comprehensive claims policy specifically says that, where there is an overlap in dispute, there will be no resolution until the dispute is resolved, but even this was set aside.

We have attached several maps to our brief. They are replicas of the maps I used. In the centre is a table providing a summary of some of the sites and physical territory being used. Attached to the submission is our amended Statement of Claim in *Samuel*. It relates to our specific recommendation that the Nunavut Act, Bill C-57, be amended to require that Canada shall refer to the Supreme Court of Canada the matter of the claim presently being advanced for and on behalf of the Sayisi Dene First Nation, that being the *Samuel* case, to get this resolved. In addition, and more

Mon dernier commentaire porte sur la renonciation officielle. Le gouvernement du Canada a adopté une position qui présente un problème crucial, si le gouvernement ne change pas d'idée. Quatre arguments pourraient être présentés. Le premier fait état du fait que les Dénés ont commis un suicide culturel. Nous savons d'après les rapports de la Commission des traités qu'un chef a refusé de signer pendant plusieurs jours afin d'obtenir des garanties pour la chasse. Cela figure dans les documents officiels; nous savons que cela s'est vraiment produit. Nous savons donc qu'on ne voulait pas empêcher les gens d'avoir accès aux terres où ils chassent. Si c'est là l'impact du traité, soit les Dénés ont commis un suicide culturel, soit le gouvernement n'a pas été tout à fait honnête et avait l'intention de voler les terres des Dénés sans leur donner quoi que ce soit en retour. Très peu de tribunaux canadiens voudraient vraiment établir un précédent dans cette affaire.

Le troisième argument serait que ces droits sont parfaitement valables et s'appliquent dans tout le territoire traditionnel visé par le traité.

Cependant, il y a une quatrième possibilité fort intéressante, soit que si le gouvernement du Canada voulait simplement céder les terres des Denesulines jusqu'à cette limite, cela veut dire qu'il existe une revendication territoriale autochtone non encore réglée au nord du 60^e parallèle, ce qui veut également dire qu'il y a tout un groupe de droits conférés aux termes de l'article 35 qui devraient être appliqués.

Je crois qu'il est juste de dire que la position du gouvernement est qu'il existe toujours une revendication territoriale non réglée. À notre avis, la démonstration établie dans *Calder*, *Baker Lake* et *Delgamuukw* ne peut être faite simplement en se servant de preuves ethnohistoriques. Les Inuit du Nunavut n'ont pu démontrer leur occupation de ce territoire comme l'avait exigé la Cour suprême. Le gouvernement a créé une merveilleuse petite frontière politique entre le Manitoba, la Saskatchewan, l'Arctique de l'Ouest et le Nunavut. Cela ne reflète aucunement l'utilisation ou l'occupation des terres.

Les Premières nations de la Colombie-Britannique ont communiqué avec nous à cet égard. Elles s'inquiètent de la situation, évidemment, parce qu'il existe plusieurs chevauchements, et elles nous ont signalé — je ne veux pas parler en leur nom mais simplement vous dire ce qu'elles nous ont dit — qu'elles s'inquiètent du fait que le Canada crée un territoire alors que plusieurs nations ne s'entendent pas sur ses frontières. Même la politique sur les revendications territoriales globales du Canada précise clairement que lorsqu'il y a un différend aucune décision ne sera prise tant que le différend n'aura pas été réglé. Cependant on n'en a aucunement tenu compte dans cette affaire.

Nous avons annexé à notre mémoire plusieurs cartes. Il s'agit de copies de cartes dont je me suis servi. Vous voyez au centre un tableau qui présente un résumé de certains des sites et territoires physiques utilisés. Vous trouverez également en annexe notre nouvel exposé de demande dans l'affaire *Samuel*. Il fait état de notre recommandation en ce qui a trait à la Loi sur le Nunavut, le projet de loi C-57, pour que ce dernier soit modifié afin de préciser que le Canada renverra à la Cour suprême du Canada la demande présentée au nom de la Première nation Sayisi Déné, soit

important, in the section identified, we recommend that any proceedings before the Nunavut Court of Justice which involve any Dene Denesuline of Manitoba claiming as a defence any matter set out in the claim presently being advanced, that is the *Samuel* case, shall be stayed pending the decision of the Supreme Court of Canada with respect to the references provided.

Senator Moore: How big is the area in dispute in square kilometres?

Mr. Anderson: About 80,000 square kilometres. Some work was done by Commons counsel on redrafting and providing section numbers. I could provide you with that reference. We have a specific recommendation related to the clause of Bill C-57 that should be amended.

Essentially, that is the issue, senators.

The Chairman: Thank you very much Mr. Anderson. Have you anything to add, Mr. Bussidor?

Chief Geoff Bussidor, Sayisi Dene Nation, Manitoba Keewatinowi Okimakanak Inc.: Yes. There are a couple of things I want to add. Mr. Anderson mentioned Virginia Petch's archaeological dig in barren lands up there. They had a person from Arviat as well, a youth, so there was equal representation, and they learned from each other out on the land. That was a good thing.

Another thing that I wanted to add is that when the Dene signed their treaty in 1910, we were still in the Keewatin area two years later, in 1912, the year this room was built. They moved it to the 60th parallel there.

The Chairman: Thank you. We will now proceed to questions.

Senator Beaudoin: You have raised at the same time a political question and a legal question. If I understand your point of view, you want the political question to be stayed for a certain time, until the courts have ruled on this question. If I understand what you said, it is that section 35 of the Constitution Act of 1982 does not apply after the 60th parallel. That is the first time I have heard that argument. I should like to know what the Supreme Court would say about that, because in section 35, there is no distinction. Treaty rights are protected by the Constitution. This bill is not going to change the geography in itself. It will create a new territory. Obviously, the Parliament of Canada has the right to create a new territory. On this, I have no doubt.

The Parliament of Canada does not have the right to set aside section 35 if section 35 applies. Suppose you win in the courts and the territory comes into force in April. You will still benefit. Your rights are still there and will be there forever. It is eternal.

Senator Nolin: Yes, unless you revoke those rights by your agreement. However, it is not your intent to change your rights, so the court will settle that.

Senator Beaudoin: Your treaty rights are there forever. That is my thesis.

l'affaire *Samuel*. De plus, et c'est encore plus important, nous recommandons également que tout dossier dont est saisie la Cour de justice du Nunavut qui touche les Dénés Denesulines du Manitoba où l'on fait référence à l'affaire *Samuel* soit suspendu tant que la Cour suprême du Canada n'aura pas rendu sa décision à l'égard de la question dont elle a été saisie.

Le sénateur Moore: Quelle est la superficie du territoire visé?

M. Anderson: Environ 80 000 kilomètres carrés. Le conseiller juridique de la Chambre des communes nous a aidés à préparer un libellé approprié et nous a fourni les numéros des articles. Je peux vous donner de plus amples renseignements. Nous avons une recommandation particulière qui vise une modification à apporter au projet de loi C-57.

Voilà essentiellement la situation, sénateurs.

La présidente: Merci beaucoup, monsieur Anderson. Voulez-vous ajouter quelque chose, monsieur Bussidor?

M. Geoff Bussidor, conseiller, Première nation Sayisi Déné, Manitoba Keewatinowi Okimakanak Inc.: Oui. J'aimerais ajouter quelque chose. M. Anderson a mentionné la fouille archéologique de Virginia Petch en terres stériles. Il y avait également un représentant d'Arviat, une jeune personne; il y avait donc une représentation égale, et ils ont beaucoup appris l'un de l'autre. C'est une très bonne chose.

Je désire également ajouter que lorsque les Dénés ont signé le traité en 1910, ils se trouvaient toujours dans la région de Keewatin deux ans plus tard, en 1912, année où l'on a construit cette salle. Puis ils sont passés au 60^e parallèle.

La présidente: Merci. Nous passerons maintenant à la période des questions.

Le sénateur Beaudoin: Vous avez soulevé à la fois une question politique et une question juridique. Si j'ai bien compris votre position, vous voulez qu'on reporte toute décision sur cette question politique tant que les tribunaux ne se seront pas prononcés. Si j'ai bien compris ce que vous avez dit, vous jugez que l'article 35 de la Loi constitutionnelle de 1982 ne s'applique pas au nord du 60^e parallèle. C'est la première fois que j'entends un tel argument. J'aimerais savoir ce qu'en penserait la Cour suprême, parce qu'à l'article 35 on ne fait aucunement la distinction. Les droits issus de traités sont protégés par la Constitution. Le projet de loi ne changera rien à la géographie. Il créera un nouveau territoire. Il est clair que le Parlement du Canada a le droit de créer un nouveau territoire. Je n'ai aucun doute là-dessus.

Le Parlement du Canada n'a pas le droit de faire fi de l'article 35 si l'article 35 s'applique. Supposons que vous avez gain de cause devant les tribunaux et que le territoire existe à partir d'avril. Vous gagnerez tout même. Vos droits existent toujours et existeront toujours. Ils ne disparaîtront jamais.

Le sénateur Nolin: À moins que vous ne révoquiez ces droits de par votre entente. Cependant, vous n'avez pas l'intention de changer vos droits, et le tribunal règlera toute cette affaire.

Le sénateur Beaudoin: Vos droits issus de traités existeront toujours. C'est du moins ce que je crois.

Why are you coming here, at this time, for an amendment to a bill that has not already been passed? We may amend the bill — there is no doubt about that — but the territory has not yet been established. It is to be established. You say, "You should not do that. Delay the whole thing until the Supreme Court has rendered a ruling." I understand that, and I understand your reaction, but I cannot see how you can lose your treaty rights if you have those treaty rights, and only the Supreme Court can decide whether or not you have them. It is one thing for the government to say that after the 60th parallel line there are no treaty rights. I do not know about that, because this is the first time I have heard about it. However, if that is the case, the court will decide that. You will not lose any treaty rights in that sense.

Perhaps you have another objection. You do not want a new territory to be created before you are quite sure that you will retain those rights. In my opinion, however, you will not lose anything.

Senator Andreychuk: This bill does not have anything to do with settling the land. That is the Nunavut Act.

Senator Beaudoin: We have two big territories. With Nunavut, there will be three big territories. I cannot see how your rights will be affected by that. Your rights are enshrined in the Constitution. Unless you say to me that, politically, you do not want that boundary to be established where the government would like to put it — I should like to know more about that.

Mr. Anderson: I am pleased that you put it in that light because you raised several things that would be helpful.

First, with respect to the existence of the treaty rights north of the 60th parallel, it is clearly the position of the Manitoba Denesuline that they do exist and are protected by section 35(1) of the Constitution Act, 1982. That is our position.

Senator Beaudoin: The court will decide whether or not that is true.

Mr. Anderson: That is what we are seeking. On page 3 of the written submission, at the very bottom bullet, I cite the reference from the Statement of Defence filed by the Attorney General of Canada with respect to these rights. It states:

Insofar as the (Manitoba Denesuline) or any of them use and occupy land north of the 60th parallel of latitude for the purpose of hunting, trapping or fishing, then the said Indians do not do so as of right, but instead under licence of the Crown, express or implied. In the premises, any such supposed rights to hunt, trap and fish aforesaid exist at the sufferance of the Crown.

That is the Attorney General's position on treaty rights north of 60. In a letter that was sent to the grand chief dated August 21, 1998, Minister Stewart put it more succinctly. It also relates to the fact that the court will determine. Minister Stewart writes to the Grand Chief that in her January 7, 1998 letter she outlined Canada's position in litigation, which was that the Dene do not have treaty rights north of the 60th parallel. However, she acknowledged that, should the court find that the First Nations

Pourquoi venez-vous demander maintenant un amendement à un projet de loi qui n'a pas encore été adopté? Nous pouvons modifier le projet de loi — c'est clair — mais ce territoire n'a pas encore été créé. Il doit l'être. Vous dites: «Vous ne devriez pas faire cela. Reportez toute cette histoire tant que la Cour suprême n'aura pas rendu une décision.» Je comprends votre point de vue, et je comprends votre réaction; cependant je ne vois pas comment vous pourriez perdre des droits issus de traités s'ils existent; en fait, seule la Cour suprême peut décider si vous avez ces droits. C'est bien joli que le gouvernement dise qu'au nord du 60^e parallèle il n'y a aucun droit issu de traités. En fait, c'est la première fois que j'entends de telles choses. Cependant, si c'est le cas, c'est la cour qui tranchera. Vous ne perdrez aucun droit.

Vous avez peut-être une autre raison de vous opposer à cette proposition. Vous ne voulez peut-être pas qu'on crée un nouveau territoire si vous ne savez pas vraiment si vous conserverez ces droits. À mon avis, cependant, vous ne perdrez absolument rien.

Le sénateur Andreychuk: Le projet de loi ne porte aucunement sur l'établissement de ce territoire. Il s'agit plutôt de la Loi sur le Nunavut.

Le sénateur Beaudoin: Nous avons deux énormes territoires. Avec la création du Nunavut, il y aura trois grands territoires. Je ne vois pas comment vos droits pourraient être touchés. Vos droits sont enchâssés dans la Constitution. À moins que vous ne me disiez que, politiquement, vous ne voulez pas que l'on établisse cette frontière là où le gouvernement veut la tracer — écoutez, j'aimerais en savoir plus long.

M. Anderson: Je suis très heureux que vous ayez présenté les choses sous cet angle, parce que vous faites ressortir plusieurs questions qui pourraient nous être utiles.

Tout d'abord, en ce qui a trait aux droits issus de traités au nord du 60^e parallèle, les Denesulines du Manitoba disent clairement qu'ils existent et qu'ils sont protégés par l'article 35(1) de la Loi constitutionnelle de 1982. C'est là notre position.

Le sénateur Beaudoin: La cour décidera si c'est le cas.

M. Anderson: C'est justement ce que nous désirons. À la page 3 de notre mémoire, je cite un extrait du mémoire de défense déposé par le procureur général du Canada à l'égard de ces droits. On dit:

Les (Denesulines du Manitoba) ou ceux d'entre eux qui utilisent et occupent des terres au nord du 60^e parallèle pour chasser, piéger ou pêcher ne le font pas de plein droit, mais plutôt par permission, expresse ou implicite, de la Couronne. Dans les clauses liminaires, les prétendus droits susmentionnés de chasser, de piéger et de pêcher existent par tolérance de la Couronne.

C'est là la position du procureur général à l'égard des droits issus de traités au nord du 60^e parallèle. Dans une lettre envoyée au grand chef en date du 21 août 1998, la ministre, Mme Stewart, s'est exprimée de façon encore plus succincte. On dit que les tribunaux trancheront. La ministre a écrit au grand chef le 7 janvier 1998 et a présenté dans cette lettre la position du Canada dans cette affaire: elle a en fait dit que les Dénés n'avaient aucun droit issu de traités au nord du 60^e parallèle. Cependant,

have rights as claimed north of the 60th parallel, section 40 of the Nunavut final agreement specifically states that existing treaty rights and aboriginal rights of other aboriginal groups are protected within the Nunavut settlement area.

The key to both of these references is the word "should." At the present time, we are looking at a government establishing regulations and laws on its current understanding of the treaty rights in the Manitoba Denesuline, who are using territory lands and resources in the Northwest Territories and will continue to do so after the creation of Nunavut on April 1. The problem is that, as the wildlife managers, planners and others create regulations, quotas and other issues, their application to the Denesuline Manitoba, in their mind, will be as to any ordinary Canadian. They will not be considering a difference in their means of establishing quotas because the Supreme Court, in *Sparrow*, indicates essentially in previous summary that, where there is a right, there is a priority. The Nunavut Settlement Agreement clearly makes a presumption of priority for the Inuit of Nunavut over wildlife quotas, but there is a pre-existing treaty priority established already recognized by the Supreme Court in the *Sparrow* case.

Our concern is not to delay everything with respect to our specific appearance before this committee today. Our concern is that Bill C-57 be amended to include section 573.3 (1), that essentially any proceedings before the Nunavut Court of Justice that deal with this collision of rights be stayed pending the outcome of the court determination on the existence of these rights.

In this particular request, we are not suggesting that everything stop. We are suggesting that the Nunavut Court of Justice not have jurisdiction until the outcome of this determination is made to deal with rights, for example, the hunting rights of the Denesuline, and fishing rights, et cetera. Everything that the Attorney General of Canada says are supposed rights we want confirmed and recognized prior to the Nunavut Court of Justice having any jurisdiction to deal with it. In our view, they will be improperly considering the constitutional rights of Denesuline in the Nunavut courts under the current definition of "law."

Senator Beaudoin: The court will exist on April 1. Let us imagine there is an appeal from that court. How can you say in the bill, "You are Nunavut; you have a judicial system, a court system that looks all right, but you will not have jurisdiction because you are in a conflict of interest because you are for Nunavut?" You may appeal the decision to the court of appeal in Alberta. You may also appeal to the Supreme Court of Canada. The Supreme Court of Canada is all over Canada.

The fact is that either the argument is good or it is not for the 60th parallel. Whether it is in the Northwest Territories or in Nunavut, you have the same rights. The creation of the new

elle reconnaissait dans ce document que si la cour jugeait que les Premières nations avaient des droits, comme elles le disent, au nord du 60^e parallèle, l'article 40 de l'Accord sur le Nunavut indique clairement que tout droit autochtone ou tout droit issu de traités d'autres groupes autochtones serait protégé dans la région du Nunavut.

Cependant on dit très souvent «si». Actuellement, le gouvernement cherche à adopter des règlements et des lois en fonction de son interprétation des droits issus de traités des Denesulines du Manitoba, qui utilisent des territoires et des ressources dans les Territoires du Nord-Ouest et continueront de le faire après la création du territoire du Nunavut le 1^{er} avril. Les gestionnaires et les planificateurs et d'autres intervenants qui s'occupent des ressources fauniques établissent des règlements, des contingents et d'autres choses et pensent sincèrement qu'ils doivent traiter les Denesulines du Manitoba comme n'importe quel autre Canadien. Ces intervenants ne tiendront pas du tout compte de cette différence lorsqu'ils établiront les quotas, car la Cour suprême, dans la décision *Sparrow*, dit clairement que lorsqu'il existe un droit il existe également une priorité. L'Accord sur la région du Nunavut attribue automatiquement une priorité aux Inuit du Nunavut en ce qui a trait aux quotas de ressources fauniques, mais il existe des priorités préexistantes assurées par les traités qui ont déjà été reconnues par la Cour suprême dans l'affaire *Sparrow*.

Nous ne voulons pas tout retarder; ce n'est pas pourquoi nous nous sommes adressés à ce comité aujourd'hui. Nous voulons que le projet de loi C-57 soit modifié pour inclure l'article 573.3(1), qui garantit que la Cour de justice du Nunavut ne rendra aucune décision qui touche ce conflit de droits tant que la cour ne se sera pas prononcée sur l'existence de ces droits.

Nous ne proposons donc pas de mettre un frein à toute activité. Nous proposons simplement que la Cour de justice du Nunavut n'ait aucune compétence tant que cette décision à l'égard de nos droits n'aura pas été rendue; je pense par exemple aux droits de chasse et de pêche ainsi qu'à d'autres droits des Denesulines. Le procureur général du Canada dit que certains droits sont présumés. Nous voulons que ces droits soient confirmés et reconnus avant que la Cour de justice du Nunavut ait quelque compétence que ce soit. À notre avis, il ne serait pas approprié qu'on étudie les droits constitutionnels des Denesulines à la cour du Nunavut simplement en utilisant la définition du terme «droit».

Le sénateur Beaudoin: Ce tribunal existera à partir du 1^{er} avril. Supposons qu'un appel est interjeté. Comment pouvez-vous dire dans le projet de loi: «Vous êtes le Nunavut; vous avez un système judiciaire, qui semble bien fonctionner, mais vous n'aurez pas de compétence parce qu'il y a un conflit d'intérêts simplement parce que vous êtes du Nunavut?» Vous pouvez interjeter appel d'une décision à la Cour d'appel de l'Alberta. Vous pouvez également interjeter appel auprès de la Cour suprême du Canada. La Cour suprême du Canada se trouve dans toutes les régions du Canada.

Finalement, ou bien l'argument est valable au nord du 60^e parallèle ou bien il ne l'est pas. Peu importe que ce soit dans les Territoires du Nord-Ouest ou dans le Nunavut, vos droits

territory does not change your treaty rights — that is, as far as I can tell.

Mr. Anderson: One of the issues that is important to examine is that the NWT is federal territory for which a legislative structure has been established to provide services of public government on behalf of the federal Crown. Essentially, that is what it is. However, the Nunavut government will not be like that. There are provisions respecting the public government of Nunavut that cannot be terminated by any minister of the Crown because they are protected constitutionally in this settlement agreement. It will be a very different form of government, and it is something that many people have been looking at recently. The Nunavut Wildlife Management Board is an agency of public government and it is protected specifically under the Federal Implementation Act. There is also the heritage trust. Bill C-62 has two more boards that will be coming before this committee soon. There is another bill in the house dealing with two more amendments to the Nunavut Act establishing two more boards.

The distinction is that the Nunavut government will be a very different government from that of the NWT in that a Nunavut government will stand on a treaty. There are constitutional provisions. As I understand the discussions about the difference between provinces and territories, the prime distinction is that provinces have their legislative powers, constitutionally identified. This territory has a fair bit of its authority constitutionally identified. In our view, it is far more akin to a province than a territory. However, we are not here to debate that so much as to indicate that, under the current situation in the NWT, notwithstanding the formal position of the minister and the Attorney General in *Samuel*, the government of the NWT does not enforce its requirements for licenses, et cetera, with respect to the Manitoba Denesuline. No one has been charged with the offence of hunting without a licence. We do not expect that will be the case after April 1. With the court cases that I have indicated, it is clear that the new agencies and the Nunavut public government quite understandably are exerting their authority in the Inuit Heritage Trust in denying permits to us and the struggle between the Minister of Fisheries and the Nunavut Wildlife Management Board.

Senator Beaudoin: The fact is that the powers of the provinces are embedded in the Constitution, as are the powers of the federal authority. The powers of the territories flow from the Parliament of Canada. It is a delegated power.

Mr. Anderson: That is not the case any more. With respect, this agreement has created a new government structure. Parliament cannot take these away.

demeurent les mêmes. La création du nouveau territoire ne modifie pas vos droits issus de traités — du moins, à ma connaissance.

M. Anderson: Il est important de tenir compte du fait que les Territoires du Nord-Ouest constituent un territoire fédéral doté d'une structure législative destinée à assurer la prestation des services gouvernementaux au nom de la Couronne fédérale. Voilà essentiellement ce qu'il en est. Le gouvernement du Nunavut ne sera toutefois pas soumis au même régime. Il existe des dispositions concernant le gouvernement du Nunavut qui ne peuvent être abrogées par un ministre de la Couronne parce qu'elles jouissent d'une protection constitutionnelle en vertu de cet accord de règlement. Le régime de gouvernement sera très différent, et bien des gens s'interrogent à ce sujet dernièrement. Le Conseil de gestion de la faune du Nunavut est un organisme public qui est protégé expressément en vertu de la loi de mise en oeuvre fédérale. Il y a aussi le fonds patrimonial. Le projet de loi C-62 prévoit la création de deux autres conseils, et il sera bientôt soumis à votre comité. La Chambre est aussi saisie d'un autre projet de loi prévoyant deux nouvelles modifications à la Loi sur le Nunavut en vue de la création de deux autres conseils.

Le régime de gouvernement du Nunavut sera très différent de celui des Territoires du Nord-Ouest parce qu'il repose sur les dispositions d'un traité. Ces dispositions sont donc des dispositions constitutionnelles. D'après ce que je sais des discussions sur la différence entre le régime de gouvernement des provinces et celui des territoires, la principale différence tient au fait que les pouvoirs législatifs des provinces sont définis par la Constitution. Le nouveau territoire ayant aussi beaucoup de pouvoirs définis par la Constitution, nous sommes d'avis que son régime de gouvernement s'apparente davantage à celui d'une province que d'un territoire. Nous ne sommes pas vraiment ici pour discuter de cette question, mais plutôt pour faire comprendre que, dans les circonstances actuelles dans les Territoires du Nord-Ouest, nonobstant la position officielle du ministre et du procureur général dans *Samuel*, le gouvernement des Territoires du Nord-Ouest n'applique pas ses exigences en matière de permis et en d'autres matières aux Denesulines du Manitoba. Personne n'a été accusé d'avoir chassé sans permis. Nous pensons que cela changerait au 1^{er} avril. Les affaires judiciaires dont j'ai parlé montrent clairement que les nouvelles agences et le gouvernement du Nunavut, comme on pouvait s'y attendre, exercent l'autorité qui leur est conférée en vertu du Fonds patrimonial inuit pour nous refuser des permis, et ces cas montrent aussi les querelles qui opposent le ministre des Pêches et le Conseil de gestion de la faune du Nunavut.

Le sénateur Beaudoin: Le fait est que les pouvoirs des provinces sont consacrés par la Constitution, comme le sont les pouvoirs de l'autorité fédérale. Les pouvoirs des territoires leur viennent du Parlement du Canada. Il s'agit de pouvoirs délégués.

M. Anderson: Ce n'est plus le cas aujourd'hui. Sauf le respect que je vous dois, l'accord crée une nouvelle structure gouvernementale. Le Parlement ne peut pas lui retirer ses pouvoirs.

Senator Beaudoin: The third order of government in section 35 makes for a fascinating debate. However, the court has never said that there is such a thing. Perhaps they will say that, I do not know. Thus far, they have not said that. We have two theses. One is that section 35 includes a third order of government. Another thesis is that, no, section 35 sets out collective rights for the aboriginal nations and people.

As long as the Supreme Court has not ruled on this, and they have not so far, we may debate each side of the issue. We apply constitutional law as it is. I agree that the Supreme Court will say what constitutional law is, but they have not said that so far.

The fact is that the powers of the territories are delegated by the federal authority. If your theory of a third order of government is accepted by the Supreme Court, and it may well be, then that would be a different situation. If we have to vote on a bill, my first reaction, right or wrong, is that they have the power to create a third territory with the powers that they want to delegate to it. They cannot, however — and I agree with you — encroach on any of your treaty rights. Obviously, that would be unconstitutional. That is not a question of boundary but a question of treaty rights.

Senator Nolin: Your treaty rights will not be encroached even by a quasi-province, which is what you are suggesting. Nunavut is more than a territory but less than a province. Even a province cannot encroach on your rights. If they do, then you must go to court. If you do not agree with the decision, then you appeal it. At the end of the day, you will have to appear before the Supreme Court and they will decide. Your rights are there. No one will change that. Even if we wanted to do that, we cannot. Agreeing to change your rights is something else. However, I do not think you will do that.

Mr. Anderson: I completely appreciate that, senator. In fact, that is our view. While providing rights, treaties also intend that the rights be exercised and enjoyed. There was a practical aspect to the treaties. That is to say that hunting, fishing, trapping, selection of reserves and construction of cabins would actually take place. The treaties did not create an abstract possibility of activity; they created a firm promise.

Senator Nolin: What you are asking us for is some kind of an injunction.

Senator Joyal: I should like to pursue the question raised by my colleague Senator Nolin and try to understand the impact of the amendments you are requesting us to adopt. In one of the

Le sénateur Beaudoin: Le troisième ordre de gouvernement qui serait prévu à l'article 35 est un sujet de débat intéressant. Le tribunal n'a toutefois jamais statué sur son existence. Peut-être qu'il dira que ce troisième de gouvernement existe effectivement, je n'en sais rien. Jusqu'à maintenant, il ne l'a pas fait. Nous sommes donc en présence de deux thèses. La première est que l'article 35 prévoit un troisième ordre de gouvernement. L'autre est que l'article 35, au contraire, ne fait qu'énoncer les droits collectifs des nations autochtones et de leurs membres.

Tant que la Cour suprême n'aura pas statué sur la question, ce qu'elle n'a pas fait jusqu'à maintenant, nous pouvons débattre de chacune de ces thèses. Nous continuons à appliquer le droit constitutionnel tel qu'il existe. Je suis d'accord pour dire que c'est la Cour suprême qui précisera le droit constitutionnel, mais elle ne s'est pas encore prononcée là-dessus.

Le fait est que les pouvoirs des territoires leur sont délégués par l'autorité fédérale. Si la Cour suprême retient votre thèse de l'existence d'un troisième ordre de gouvernement — et c'est peut-être bien dans ce sens qu'elle se prononcera —, la situation sera alors différente. Dans le contexte du projet de loi sur lequel nous sommes appelés à nous prononcer, ma réaction initiale, à tort ou à raison, est de dire que l'autorité fédérale a le pouvoir de créer un troisième territoire et de lui conférer les pouvoirs qu'elle veut bien lui déléguer. Elle ne peut toutefois pas — et je suis d'accord avec vous là-dessus — empiéter sur vos droits issus de traités. Elle irait ainsi manifestement à l'encontre de la Constitution. Il s'agit d'une question non pas de frontières, mais de droits issus de traités.

Le sénateur Nolin: Même une quasi-province ne pourrait pas empiéter sur vos droits issus de traités, comme vous le laissez entendre. Le Nunavut est plus qu'un territoire, mais moins qu'une province. Même une province ne peut pas empiéter sur vos droits. Si elle le fait, vous devez en appeler aux tribunaux. Si vous n'acceptez pas la décision, vous en appelez. En bout de ligne, vous vous présentez devant la Cour suprême, qui rendra une décision. Vos droits sont là. Personne ne peut les changer. Même si nous voulions le faire, nous ne le pourrions pas. Accepter que vos droits soient modifiés, c'est toutefois autre chose. Je ne pense toutefois pas que vous feriez cela.

M. Anderson: Je comprends parfaitement ce que vous dites, sénateur. Votre point de vue coïncide d'ailleurs avec le nôtre. Les traités confèrent des droits, mais il reste qu'ils prévoient l'exercice et la jouissance de ces droits. Les traités ont une dimension pratique. Autrement dit, ils prévoient que nous nous livrions effectivement à des activités de chasse, de pêche et de piégeage, que nous choisissons des réserves et que nous construisons des cabines. Les traités ne créent pas la possibilité abstraite de se livrer à une activité; ils constituent un engagement ferme.

Le sénateur Nolin: Vous nous demandez en quelque sorte une injonction.

Le sénateur Joyal: Je voudrais continuer sur la lancée de mon collègue, le sénateur Nolin, afin de comprendre les conséquences des amendements que vous nous demandez d'adopter. Un de ces

amendments, it is asked that proceedings be stayed pending the decision of the Supreme Court of Canada with respect to the reference provided.

If I understand the effect of that amendment, it is to ensure that there are no proceedings in which you will have to express an opposition in court. In practical terms, your amendment would allow you to avoid having to go to court to register an opposition on the very case whereby you would have to face a proceeding initiated by the new Nunavut government. Is the way I interpret the impact of the amendment correct? In other words, it is to prevent a permanent process of litigation between you and the new government of Nunavut insofar as a decision would involve an aboriginal from your group being sought in justice for a breach of regulations or for contesting regulations. Is that the way you interpret the impact of the amendment?

Mr. Anderson: The amendment would allow us to proceed with a judicial determination of these issues. We are in Federal Court now in *Samuel*. The first amendment requested is that Canada shall refer the issues in *Samuel* to the Supreme Court. Thus, we would be bound by that process to participate in proceedings before the Supreme Court. The amendments are deliberately sequenced in that way. Your concern that it may provide an unintended protection from litigation or from enforcement action is not what the amendment is intended to do. A reference to the Supreme Court is requested because it would prevent the case from dragging on for five or six years. In this way, we could hope for a resolution in some reasonable time, which is clearly in the interests of the Denesuline, Canada and the Inuit.

On the second issue concerning the stay of proceedings, as I am sure you are familiar, a stay of proceedings is commonly used by Crown counsel and governments where a question in a certain prosecution or case will be answered by the outcome of another. There were stays of proceedings in Northwest Territories courts for issues exactly like these, that is, hunting charges. The Northwest Territories prosecutor stayed proceedings on their own because of the *Samuel* case, which has been unexpectedly dragged out. That is why it should go to the Supreme Court for resolution.

It is only on those cases that the stay is requested. A stay is not an exemption from prosecution. Nor is it immunity of any kind. It is administrative.

We are saying that it is important for the Denesuline to have their rights recognized and affirmed by the Nunavut Court of Justice before they stand before it.

Senator Joyal: I should like to come back to the case presently before the Federal Court. At which level of proceedings are you at now? Your proposed amendment is dated March 9, 1993. It will be six years next month. Where are you in the proceedings? I

amendments vise à ce que les procédures soient suspendues jusqu'à ce que la Cour suprême du Canada statue sur le renvoi.

Si j'ai bien compris, l'amendement en question aurait pour effet de faire en sorte qu'il n'y ait pas de procédures où vous seriez tenus d'exprimer votre opposition devant les tribunaux. Autrement dit, l'amendement que vous proposez vous permettrait d'éviter d'avoir à aller devant les tribunaux pour faire connaître votre opposition relativement à cette même cause qui vous expose à des procédures engagées par le nouveau gouvernement du Nunavut. Ai-je bien compris l'effet de l'amendement? En d'autres termes, il vise à éviter de façon permanente tout litige entre vous et le nouveau gouvernement du Nunavut qui mettrait en cause un autochtone de votre groupe qui serait traduit en justice pour avoir violé les règlements ou les avoir contestés. Est-ce ainsi que vous concevez l'effet de l'amendement?

M. Anderson: L'amendement nous permettrait d'obtenir une décision judiciaire sur ces questions. Nous sommes actuellement devant la Cour fédérale pour l'affaire *Samuel*. Le premier amendement que nous demandons vise à ce que le Canada renvoie à la Cour suprême les questions en litige dans *Samuel*. Nous serions ainsi tenus de participer à la procédure devant la Cour suprême. Les amendements suivent un ordre délibéré. L'amendement ne vise pas, comme vous le craignez, à nous assurer une protection contre les litiges ou contre les mesures visant à assurer le respect de la loi. Nous demandons un renvoi à la Cour suprême pour éviter que l'affaire ne traîne pendant cinq ou six ans. Nous espérons ainsi pouvoir obtenir un règlement dans un délai raisonnable, ce qui serait manifestement dans l'intérêt des Denesulines, du Canada et des Inuit.

Quant à la deuxième question, concernant la suspension de l'instance, vous le savez sûrement, l'avocat de la poursuite et les gouvernements y ont souvent recours quand une question qui se pose dans une affaire ou une poursuite en particulier trouvera réponse dans la décision rendue dans une autre affaire. C'est ce qui s'est produit dans des affaires devant les tribunaux des Territoires du Nord-Ouest où il y avait des questions tout à fait semblables, c'est-à-dire qu'il s'agissait d'infractions concernant la chasse. Le procureur des Territoires du Nord-Ouest a lui-même demandé l'arrêt de l'instance à cause de l'affaire *Samuel*, qui traîne beaucoup plus longtemps qu'on ne l'avait prévu. C'est pour cette raison que l'affaire devrait être renvoyée à la Cour suprême.

C'est seulement pour ces cas-là que nous demandons l'arrêt de l'instance. Il ne s'agit pas d'échapper aux poursuites. Il ne s'agit pas d'obtenir une immunité. Il s'agit d'une mesure purement administrative.

Nous soutenons qu'il est important que les droits des Denesulines puissent être reconnus et affirmés par la Cour de justice du Nunavut avant que les Denesulines n'aient à se présenter devant cette cour.

Le sénateur Joyal: Je veux revenir à cette affaire qui se trouve devant la Cour fédérale. À quelle étape en êtes-vous à l'heure actuelle? Votre amendement est daté du 9 mars 1993. Cela fera six ans le mois prochain. Où en êtes-vous? Je crois savoir que

understand that you are just at the trial level, not at the appeal level yet.

Mr. Anderson: That is correct. The Statement of Claim as attached, senator, has been amended several times. This is the most recent version that was provided to counsel and the courts in recent months. We are going through Examinations for Discovery. We are discovering government documents in particular. They have been asking us questions. I must say that, even though we have attempted to expedite the proceedings, it is taking quite a long time. Part of the delay between 1993 and today is explained in some of the text in the early part of the submission.

There were several attempts made by Denesuline to negotiate with the Government of Canada. The elders in the communities in particular did not want litigation commenced that involved another aboriginal nation until the elders were absolutely convinced there was no alternative. The invitation to court came directly from Minister Siddon in 1993. He said, "We are not going to talk to you about it. Take us to court." When the elders were given that information, they reluctantly provided instructions to file the case — very reluctantly. Every time there has been a glimmer of possibility that substantive discussions would take place, the case was not withdrawn but deferred to try to provide an environment in which negotiations can take place.

In essence, even our discussions with the Inuit of Nunavut have been predicated, in the June 1, 1993 letter for example from Paul Quassa, who at that time was the president of the Tunngavik Federation of Nunavut, and also in comments made directly to us by Jose Kusugak in January 1997. They both have said that in order for substantive negotiations to take place, the issue of whether or not the Dene have rights north of the 60th parallel must be determined. They have committed themselves in writing and verbally to commence these discussions as soon as either the minister acknowledges that rights do apply fully throughout all of the traditional territory of the Dene or the court determines it. That would open everything up.

We are in that state now where everyone is waiting for this to be resolved. We are at the trial division in the Federal Court, and going through discovery. The federal government is taking a bit of time to proceed with it. Hence the request to you senators to amend Bill C-57 to require a reference to the Supreme Court so we can get on with it.

Senator Joyal: If I understand the conflict between you and the government, or the Minister of Indian Affairs, you have a conflict of interpretation of the territory that should be covered by the 1907 and 1910 treaties; and you also have a conflict of interpretation of the way that your rights, which are recognized under those treaties, would be interpreted in future because you have there a new government, a Nunavut government, that could interpret the nature of those rights in a way that is not in conformity with your own way of seeing the privileges that you recognized as yours. Am I right in understanding it that way?

vous en êtes toujours à la première instance, que vous n'êtes pas encore en appel.

M. Anderson: C'est juste. La Déclaration qui est annexée, sénateur, a été modifiée à plusieurs reprises. Il s'agit de la version la plus récente qui a été donnée à l'avocat et aux tribunaux ces derniers mois. Nous en sommes à l'étape de l'interrogatoire préalable. Nous avons notamment obtenu des documents du gouvernement. Le gouvernement nous interroge. Je dois dire que, malgré tous nos efforts pour accélérer les choses, l'affaire traîne en longueur. Nous expliquons un peu au début de notre mémoire pourquoi il a fallu de 1993 jusqu'à aujourd'hui pour nous rendre où nous sommes.

Les Denesulines ont cherché à plusieurs reprises à négocier avec le gouvernement canadien. Les anciens de nos communautés étaient notamment contre l'idée que des litiges puissent être engagés qui mettraient en cause une autre nation autochtone sans que les anciens soient persuadés au-delà de tout doute qu'il n'y avait pas d'autre moyen. C'est le ministre Siddon qui nous a lui-même invités à aller devant les tribunaux quand il a dit, en 1993: «Nous ne voulons pas vous en parler. Traînez-vous devant les tribunaux.» Quand ces propos leur ont été rapportés, les anciens ont accepté à contrecœur de donner l'ordre d'engager la poursuite — ils l'ont vraiment fait à contrecœur. Chaque fois qu'il y avait la moindre possibilité que des discussions puissent se tenir sur le fond, l'affaire a été, non pas retirée, mais reportée, afin de permettre la tenue de négociations.

Finalement, même les discussions que nous avons avec les Inuit du Nunavut se fondent notamment sur la lettre de Paul Quassa, qui était à l'époque président de la Tunngavik Federation of Nunavut, en date du 1^{er} juin 1993, et sur les propos que Jose Kusugak a tenus devant nous en janvier 1997. Les deux disent que, pour que des négociations puissent avoir lieu sur le fond, il nous faut d'abord décider si les Dénés ont des droits au nord du 60^e parallèle. Ils se sont engagés par écrit et oralement à entamer ces discussions dès que le ministre aura reconnu que les droits s'appliquent entièrement sur l'ensemble du territoire traditionnel des Dénés ou que le tribunal aura statué en ce sens. La discussion deviendrait alors possible.

Ainsi, tout le monde attend maintenant que cette question soit réglée. Nous sommes en première instance à la Cour fédérale, et nous passons par l'étape de l'interrogatoire préalable. Le gouvernement fédéral ne semble pas pressé d'en finir. D'où l'amendement que nous vous demandons d'apporter au projet de loi C-57 afin d'exiger un renvoi à la Cour suprême, pour que nous puissions régler cette affaire.

Le sénateur Joyal: Si je comprends bien le conflit qui vous oppose au gouvernement, ou au ministre des Affaires indiennes, il s'agit d'une différence d'interprétation quant aux limites du territoire visé par les traités de 1907 et de 1910; il y a aussi une différence d'interprétation quant à la façon dont vos droits, qui vous sont garantis par ces traités, seraient interprétés à l'avenir, parce qu'il y aura dorénavant un nouveau gouvernement, le gouvernement du Nunavut, qui pourrait interpréter ces droits d'une manière qui ne serait pas conforme à la perception que vous avez des privilèges qui sont les vôtres. Ai-je bien compris?

Mr. Anderson: That is a good summary. The definition of the area to which treaty rights apply is essentially at the core of this. The rights themselves have been adjudicated by the Supreme Court numerous times, so that is reasonably well defined, but it is the territory in which rights apply that is at issue. As I indicated, we could not find a reference anywhere else in Canada where they have drawn a line on what they call meets and bounds. They have always accepted that it has gone throughout. In fact, a treaty First Nation person south of 60, Chief Denecheze, under the natural resources transfer agreement, the *Horseman* and *Badger* cases, can hunt in Alberta without a hunting license because the Supreme Court has merged and consolidated the boundaries of the treaties in its decisions starting with the *Jack* case then *Horseman* and finally *Badger* in December 1996. However, going 80 kilometres north of his home community, the government is arguing that the chief has no rights even though he can hunt in the Foothills of Alberta.

Senator Joyal: If I may add something, madam chair, I was involved, as was Senator Adams, when we entrenched section 35 in the Constitution. To tell you candidly my approach, I thought very sincerely that section 35 protected treaty rights all over the territory of Canada, be it within a province or under federal Crown, probably more under federal Crown than anywhere else because of the special responsibility that the federal Crown has with the treaty Indians in Canada. I hope that, in any proceedings, that will be confirmed by the Supreme Court of Canada. If not, we would have to certainly reassess the intention that we had originally in entrenching aboriginal rights under section 35. To me, that was quite clear. Again, we will see what the court will decide on that.

On the other aspect of the kind of government that issues from the agreement that was entered into with the Inuit people, the Nunavut territory, if I give you my opinion. I think it is *sui generis*. We were dealing there with a form of government that is neither federal nor provincial. Call it third level, but it is something different. We will have to, through the court and negotiation, define that *sui generis* level of government. I think it is as much the precise intention that we had with Senator Adams in those years.

No one knew in 1982 what self-government was. We asked the question, and we could not define it in a comprehensive way. We could say that it includes this and that, but it could include this, but we do not know. It is still an emerging notion that is coming into our legal fabric in Canada, and you are contributing to define it. The new Nunavut territory is also contributing to defining it. It is a major step forward. I do not think that, at this point, we have achieved the total understanding of all the implications of that concept of self-government. For one, I am totally supportive of any initiative to try to bring us to a better understanding of the implications of that. No doubt all the work that you, your people,

M. Anderson: Vous avez bien résumé la situation. C'est essentiellement la délimitation du territoire auquel les droits issus de traités s'appliquent qui est au coeur du conflit. Les droits en tant que tels ont déjà fait l'objet de nombreuses décisions de la Cour suprême, de sorte qu'ils sont assez bien définis, mais c'est le territoire auquel ces droits s'appliquent qui est en cause. Comme je l'ai indiqué, nous n'avons pu trouver nulle part ailleurs au Canada de renvoi où l'on ait imposé des limites territoriales. Il a invariablement été statué que les droits s'appliquaient partout. Il y a d'ailleurs un membre d'une Première nation assujettie à un traité au sud du 60^e parallèle, le chef Denecheze, qui, en vertu de l'accord sur le transfert des ressources naturelles, des affaires *Horseman* et *Badger*, peut chasser en Alberta sans avoir de permis de chasse, parce que la Cour suprême a fusionné et consolidé les limites territoriales des régions visées par traité dans les décisions qu'elle a rendues, d'abord dans l'affaire *Jack*, puis dans l'affaire *Horseman*, et enfin dans l'affaire *Badger*, en décembre 1996. Le gouvernement soutient toutefois que le chef n'a plus de droit à 80 kilomètres au nord de son lieu de résidence, même s'il est autorisé à chasser dans les contreforts de l'Alberta.

Le sénateur Joyal: Si vous me permettez d'ajouter quelque chose, madame la présidente, je dirais que j'étais là, tout comme le sénateur Adams, quand nous avons consacré l'article 35 dans la Constitution. À vrai dire, je croyais très sincèrement que l'article 35 protégeait les droits issus de traités sur tout le territoire canadien, qu'il s'agisse du territoire d'une province ou d'un territoire relevant de la Couronne fédérale, à plus forte raison dans un territoire relevant de la Couronne fédérale à cause de la responsabilité particulière qu'a la Couronne fédérale à l'égard des Indiens du Canada visés par un traité. J'espère que la Cour suprême du Canada saura le confirmer. Sinon, il nous faudra certainement réexaminer l'intention du législateur quand nous avons consacré les droits ancestraux à l'article 35. C'était parfaitement clair pour moi. Encore là, il faudra attendre de voir ce que la cour décidera.

Pour ce qui est du type de gouvernement qui découle de l'accord conclu avec les Inuit pour le territoire du Nunavut, j'estime pour ma part qu'il s'agit d'une affaire *sui generis*. Il s'agit là d'une forme de gouvernement qui n'est ni fédérale ni provinciale. Peu importe qu'on appelle cela un troisième ordre de gouvernement, toujours est-il qu'il s'agit de quelque chose de différent. Nous devrons, par la voie des tribunaux et de la négociation, définir ce niveau de gouvernement *sui generis*. L'intention que j'ai décrite est bien celle que le sénateur Adams et moi-même avions à l'époque.

En 1982, personne ne savait ce qu'était l'autonomie gouvernementale. Nous avons posé la question, et nous n'avons pas pu la définir de façon complète. Nous pourrions dire qu'elle inclut ceci et cela, mais elle pourrait aussi inclure autre chose, mais nous ne le savons pas. Il s'agit d'une notion émergente qui est en train de faire son chemin dans notre tissu juridique canadien, et vous contribuez à la définir. Le nouveau territoire du Nunavut contribue aussi à la définir. Il s'agit d'un pas important. Je ne crois pas que nous en soyons encore arrivés à comprendre toutes les conséquences de cette notion d'autonomie gouvernementale. Pour ma part, j'appuie entièrement tout effort

and the Nunavut people are doing is helping us to achieve that kind of objective, which will be helpful for all the other aboriginal groups in Canada. This bill is an element of it. I accept that you are not opposing it. I think it is an important bill.

Senator Andreychuk: I will pick up on Senator Joyal's comment about self-government. One of the issues in our Aboriginal Committee is that there is a clear indication from the aboriginal community that self-government is something they will define for themselves and then negotiate with the Government of Canada. Consequently, the struggle is not as simple as our committee or the Government of Canada determining what it seems to say is self-government. That is what leads us into the courts.

It seems to me that much of this discussion should have occurred when the Nunavut Act was passed. I personally was very disappointed that the Aboriginal Committee chose not to hear from this group, when they were requested, to air that issue. They did appear before the House of Commons committee but not the Senate committee. It is with regret, because much of the discussion we are having today should have occurred then.

The new Nunavut court that will be set up is being set up because the Nunavut Act is being put into place on April 1. As I understand it, about 85 per cent of the population of Nunavut territory is made up of those people who had the treaty rights settled, and that agreement, covering the people in Nunavut, will continue.

They have a responsibility to ensure that their treaty rights are implemented and maintained. They are approximately 85 per cent of the people of Nunavut. The new entity of the Nunavut government, itself being a public institution of Nunavut, is 100 per cent of the people of Nunavut.

Why do you believe that this will impinge any more on your rights than what the territorial courts were doing previously? The territorial courts would have had some capacity to rule on some of these issues. There has been an existing court system. That existing court system is not being changed in any way, with the exception that it will now be administered by a new territory. There are not as many levels, but not much has changed. Your initial point that they may rule adversely to your claim exists today. Is it because that 85 per cent have their claim settled and some of your claims overlap with theirs and you believe it is a conflict of interest for them?

Am I making myself clear?

Mr. Anderson: I understand you clearly, senator. Essentially, the distinction is that, first, regardless of the composition of the Nunavut Court of Justice, none of the things we are suggesting here is intended to impugn the impartiality of the Nunavut Court of Justice. We refer to that in our submission. We recognize it as a

visant à nous amener à mieux en comprendre les conséquences. Le travail que vous et les vôtres faites et celui que font les gens du Nunavut nous aident à avancer vers la réalisation de cet objectif, et ce sont tous les groupes autochtones du Canada qui en bénéficieront. Le projet de loi à l'étude est un pas dans cette direction. Je constate que vous ne vous y opposez pas. Il s'agit d'un projet de loi important.

Le sénateur Andreychuk: Je veux continuer sur le sujet de l'autonomie gouvernementale abordé par le sénateur Joyal. Une des questions qui se posent à notre comité des peuples autochtones, c'est que la communauté autochtone doit clairement indiquer qu'elle définira elle-même ce qu'est l'autonomie gouvernementale et qu'elle la négociera ensuite avec le gouvernement canadien. Par conséquent, il ne s'agit pas simplement que notre comité ou que le gouvernement canadien décide ce qu'il faut entendre par autonomie gouvernementale. Voilà ce qui nous oblige à aller devant les tribunaux.

Il me semble que ces arguments auraient dû pour la plupart être présentés quand la Loi sur le Nunavut a été adoptée. J'ai pour ma part été très déçu de voir que le comité des peuples autochtones avait choisi de ne pas entendre votre groupe quand il a demandé à venir témoigner sur cette question. Vous avez témoigné devant le comité de la Chambre des communes, mais pas devant le comité sénatorial. C'est malheureux, car les propos que nous entendons aujourd'hui auraient dû pour la plupart être présentés à ce moment-là.

La nouvelle cour du Nunavut sera créée parce que la Loi sur le Nunavut entre en vigueur le 1^{er} avril. Si j'ai bien compris, ceux qui ont obtenu le règlement de leurs droits issus de traités représentent environ 85 p. 100 de la population du territoire du Nunavut, et l'accord de règlement, qui s'applique aux habitants du Nunavut, continuera à avoir cours.

Ces gens-là ont le devoir de veiller à ce que leurs droits issus de traités soient mis en oeuvre et respectés. Ils représentent quelque 85 p. 100 de la population du Nunavut. Le nouveau gouvernement du Nunavut, en sa qualité d'institution publique du Nunavut, représente toute la population du Nunavut.

Pourquoi pensez-vous que ces dispositions empièteront plus sur vos droits que ne le faisaient les cours territoriales par le passé? Les cours territoriales avaient jadis entière compétence en la matière. Il y avait déjà un système judiciaire, et cela ne change absolument pas, à cette exception près que ce même système sera dorénavant administré par un nouveau territoire. Il n'y a pas autant de niveaux, mais il n'y a pas grand-chose de changé. Quand vous dites que les décisions relatives à vos revendications pourraient être négatives, c'est déjà le cas aujourd'hui. Est-ce parce que 85 p. 100 de leurs revendications sont réglées et parce que vos revendications et les leurs se chevauchent parfois que vous voyez un conflit d'intérêts?

Est-ce que vous m'avez compris?

M. Anderson: Je vous comprends clairement, sénateur. En fait, il y a une distinction qui tient à deux choses: premièrement, quelle que soit la composition de la Cour de justice du Nunavut, nos suggestions ne sont certainement pas destinées à mettre en doute l'impartialité de cette cour. C'est ce que nous expliquons dans

new court, established under Canadian constitutional jurisdiction for Nunavut. The Unified Court of Justice is an interesting legal concept. We can appreciate its utility in establishing a court system in such a vast area with a relatively small population. There are aspects to this that we see very clearly.

The issue with respect to this court, though, is that at the present time the Northwest Territories courts, that is the politicians, directors of departments, and enforcement agents, are not enforcing the Northwest Territories law in effect. They are taking a stance where they do not wish to push the issue. They know the *Samuel* case is before the courts and they were letting it move on that basis. Even though a federal territory, the Attorney General has said what Canada's position is with respect to rights over that territory, the current Northwest Territories government is not prosecuting Dene for failing to produce a licence and things like that.

It is not expected that that will be the case when the Nunavut Territory is created. Unlike the Northwest Territories government, the Nunavut Wildlife Management Board, the water board, the surface rights tribunal, et cetera, are all agencies of public government that are also creations of the settlement agreement itself. In the settlement agreement, these agencies are intended to implement the agreement on behalf and for the benefit of the Inuit. However, these very same agencies are becoming, through the legislation that is being passed to implement the agreement, agencies of public government. The distinction is that the purpose of these agencies, at their root, is to establish, for the benefit of the Inuit of Nunavut, pursuant to the agreement. They also have this merged role as agencies of public government.

The distinction is that the purpose of these agencies at their root is to establish regulations, management schemes, plans, et cetera, for the benefit of the Inuit of Nunavut pursuant to the agreement. They also have this merged role as agencies of public government.

We would expect that the Nunavut Wildlife Management Board would be busy immediately following April 1 setting up management plans and wildlife protection regulations and things that do not exist now in the Northwest Territories in that way. The planning structures that are created here do not exist in the NWT in the same way today. There are committees, boards and groups, the caribou management board being a good example. The membership of the caribou management board, interesting enough, includes people from the governments of the NWT, Saskatchewan, Manitoba and Canada. The aboriginal participants on that board are only observers. There will be a big change to Nunavut Wildlife Management Board because they will be Inuit. It is an agency provided for and explicitly protected. Bill C-133 explicitly created the Nunavut Wildlife Management Board as one of the very first functions Canada performed.

notre exposé. Nous considérons que c'est un nouveau tribunal, un tribunal établi sous la compétence constitutionnelle canadienne pour le Nunavut. Le concept d'une cour unie de justice est un concept juridique intéressant. Nous lui reconnaissons une certaine utilité dans le cadre de la création d'un système judiciaire destiné à une région aussi étendue et relativement peu peuplée. Nous voyons clairement ces circonstances.

Toutefois, en ce qui concerne cette cour, l'important, c'est qu'à l'heure actuelle les tribunaux des Territoires du Nord-Ouest, c'est-à-dire les personnages politiques, les directeurs de ministères et les forces de l'ordre, ne font pas appliquer les lois des Territoires du Nord-Ouest qui sont en vigueur. Ces autorités ont décidé de ne pas forcer la question. Elles savent que les tribunaux sont saisis de l'affaire *Samuel*, et elles attendent les résultats. Bien qu'il s'agisse d'un territoire fédéral, le procureur général a annoncé la position du Canada en ce qui concerne les droits sur ce territoire et, de son côté, le gouvernement des Territoires du Nord-Ouest a décidé de ne pas poursuivre les Dénés qui n'ont pas pu produire le permis exigé, et cetera.

On pense que lorsque le territoire du Nunavut sera créé, cette même situation ne se reproduira pas. Contrairement au gouvernement des Territoires du Nord-Ouest, le Conseil de gestion de la faune du Nunavut, la commission des eaux, le tribunal des droits de surface, et cetera, tous ces organismes représentent un gouvernement public qui est également la création de l'accord sur l'établissement proprement dit. Aux termes de l'accord sur l'établissement, ces organismes sont créés pour appliquer les dispositions de l'accord au nom des Inuit et selon leurs intérêts. Toutefois, avec la loi qui doit être adoptée pour appliquer l'accord, ces organismes eux-mêmes deviennent des instruments du gouvernement public.

La distinction, c'est que la raison d'être de ces organismes est, au départ, d'établir des règlements, des programmes de gestion, des plans, et cetera, dans l'intérêt des Inuit du Nunavut, conformément à l'accord. Ces organismes ont un rôle double, car ils sont également des instruments du gouvernement public.

Nous pensons que dès le 1^{er} avril le Conseil de gestion de la faune du Nunavut va s'employer à élaborer des plans de gestion et des règlements de protection de la faune et de la flore, à mettre en place toutes sortes de mesures qui n'existent pas actuellement dans les Territoires du Nord-Ouest sous cette forme. Les structures de planification ainsi créées n'existent pas dans les Territoires du Nord-Ouest de la même façon. Il y a des comités, des commissions, des groupes, par exemple le Conseil de gestion du caribou. Les membres de ce conseil, et c'est intéressant à noter, sont des gens qui représentent les gouvernements des Territoires du Nord-Ouest, de la Saskatchewan, du Manitoba et du Canada. Les participants autochtones à ce conseil sont là à titre d'observateurs seulement. Avec le Conseil de gestion de la faune du Nunavut, il y aura de gros changements, car les membres du conseil seront des Inuit. C'est un conseil qui jouit d'une protection explicite. La loi C-133 a créé explicitement le Conseil de gestion de la faune du Nunavut; c'est une des premières fonctions assumées par le Canada.

The distinction will be the intent, the activity, the vigour with which the agreement will be enforced and the increased likelihood of prosecutions under aspects of the agreement, which very largely deals with land and resources in the Nunavut court system. Therefore, we feel it is crucial that, prior to the Nunavut Court of Justice dealing with any issues like this, the constitutionally protected rights of the Denesuline in Manitoba are clarified so that as we enter into the court we are all on an even playing field with respect to rights.

Senator Andreychuk: I will stop my questions now, although I have many more.

I believe that Senator Joyal has great influence with this government. If this issue could be resolved, one of the issues that did come out, in a positive way, of the Standing Senate Committee on Aboriginal Peoples was why are we always turning to the court to resolve these. If we are so certain about these issues, why can we not get to the minister and to this government to say, "Let's us sit down and resolve things." The court is costly, the money is being deflected, and these resolutions are festering sores that should be healed.

Part of the reason that the aboriginal committee — and I should not speak for the majority — passed it was that they were hoping that the government would negotiate and recommended that the government negotiate this issue very quickly. It will be a three-way competition for pieces of land that should not be in competition.

Senator Moore: Senator Andreychuk talked about another way of handling this besides going to court, and that is good. It has not just been this government either. I heard the minister say in August 1993 that we cannot resolve this, that we must go to court.

Senator Andreychuk: I am not absolving the previous government.

Senator Moore: When did it start? We are now in 1999. Was this underway in the 1980s?

Mr. Anderson: The formal negotiations, if that is what they would be called, between the Inuit of Nunavut and Canada began about 1982. The issues proceeded and there began to be questions about the possible involvement of the Manitoba Denesuline in the late 1980s, particularly intensifying in 1988-89 when their considerations were being made for the selection of Inuit fee simple lands — Inuit-owned lands as defined under the settlement agreement. Indian and Northern Affairs Canada began to fret about this. There were memos developed and circulated. Justice started considering it. The Department of Indian and Northern Affairs, and the Department of Justice, began to start working

La différence se situera au niveau des intentions, des activités, elle tiendra à la vigueur avec laquelle l'accord sera appliqué et également au fait qu'on peut s'attendre à des poursuites plus nombreuses au titre de l'accord, qui, dans une large mesure, porte sur les territoires et les ressources dans le territoire du Nunavut. Par conséquent, il nous semble crucial de préciser les droits constitutionnels des Denesulines du Manitoba avant de confier ces questions à la Cour de justice du Nunavut, car ainsi ce tribunal commencera ses activités alors que tout le monde sera sur un pied d'égalité.

Le sénateur Andreychuk: Je vais mettre fin à mes questions, mais il m'en reste beaucoup d'autres.

Je considère que le sénateur Joyal jouit d'une grande influence auprès de notre gouvernement. Si on pouvait régler cette question, ce serait une très bonne chose. En effet, s'il y a quelque chose de positif qui est ressorti du travail du comité sénatorial permanent des peuples autochtones, c'est qu'on a remis en question la nécessité de sans cesse s'adresser aux tribunaux pour résoudre ce genre de questions. Si nous sommes si convaincus de leur bien-fondé, pourquoi ne pas convaincre le ministre et son gouvernement de déclarer: «Asseyons-nous et réglons cette question.» Les tribunaux coûtent très cher, c'est de l'argent qui pourrait être employé ailleurs, et ces résolutions ne font qu'envenimer les choses alors qu'on devrait s'employer à les calmer.

Une des raisons pour lesquelles le comité des peuples autochtones — je ne devrais pas parler au nom de la majorité — a adopté la disposition sous cette forme-là, c'est qu'on espérait voir le gouvernement négocier, et négocier très rapidement. C'est d'ailleurs ce que le comité a recommandé. Il va y avoir une concurrence de trois directions différentes pour certains territoires sur lesquels il ne devrait pas y avoir de concurrence.

Le sénateur Moore: Le sénateur Andreychuk a parlé des autres possibilités qui existent en plus des tribunaux, et c'est une bonne chose. Ce gouvernement n'est pas le seul à s'être comporté de cette façon. En août 1993, le ministre avait déclaré que nous ne pouvons pas résoudre la question, qu'il fallait s'adresser aux tribunaux.

Le sénateur Andreychuk: Je ne disculpe pas le précédent gouvernement.

Le sénateur Moore: Quand cela a-t-il commencé? Nous sommes aujourd'hui en 1999; est-ce que le mouvement avait déjà été amorcé dans les années 80?

M. Anderson: Les négociations officielles, si c'est bien ainsi qu'on les désigne, entre les Inuit du Nunavut et le Canada ont commencé vers 1982. Les choses évoluèrent à partir de là, et dès la fin des années 80 on s'interrogeait sur une participation possible des Denesulines du Manitoba. Les négociations s'intensifièrent en 1988-1989, au moment de choisir les terres inuit en fief simple — c'est-à-dire les terres qui appartiendraient aux Inuit en vertu de l'accord sur l'établissement. Le ministère des Affaires indiennes et du Nord canadien commença à s'inquiéter; des lettres furent rédigées et distribuées. Le ministère de la Justice commença à envisager la question. Le ministère des Affaires

amongst themselves to sort out what their position would be with respect to the rights of the Denesuline within Nunavut.

Clearly, if the Denesuline of Manitoba were recognized as having treaty rights applicable in Nunavut, and in particular the right to select reserves of land, they would need to be parties in the negotiation because their right to select land had not been resolved. One of the earliest pieces of correspondence that clearly indicates the position of the Crown appeared in 1989. That correspondence was between Mr. Leslie of the department and Mr. Abramson of the Manitoba Treaty and Aboriginal Rights Research Centre.

Senator Moore: Aside from the land mass, I want to talk about the use. We have heard this morning that the Dene have traditionally hunted and fished and trapped these lands that you want to be excluded from the jurisdiction of the new justice system. Have the Inuit used those lands?

Mr. Anderson: Particularly in recent times, parts of the territory have been used, yes.

Senator Moore: Do you know how long the Inuit have used those lands and what part of those lands they have used?

Mr. Anderson: I have an overhead. I could put it up briefly, if that would help. There is a study that was done by an ethnohistorian and anthropologist by the name of Czonka, who was working with the Inuit doing a study of overlapping lands between the Dene and the Inuit.

Senator Moore: There is a huge mass of land here. Even the land you are saying is under dispute is huge. This leads to Senator Andreychuk's point: Why could you not sit down and work this out? Why must you go to court? Is it that much of a contest? There are tens of thousands of acres of land here. What are we quibbling about?

Mr. Anderson: This map was prepared by the ethnohistorian doing work with the Inuit in that area. One of the things he was studying was this question of overlap. In 1910, at the time of the signing of the treaty, the Chipewyan or Denesuline territory extended along this line, and there was some overlapping land use beginning around Ennadai Lake. This is still consistent with the maps that both the Canadian Geographic and us have shown. This is clearly overlapping and non-exclusive, and you can see that virtually all of the area we have in our dispute maps was recognized by him as exclusive-use lands.

Senator Moore: Are you saying that everything above that hatch mark was used by both or by the Dene only or by the Inuit only?

Mr. Anderson: It is mixed. There was essentially an area that, at that particular time, was not being used. I should go back and show you a map of their territory as Thomas Hearne saw it. You can get an appreciation for it. Some significant events in the lives of both peoples had a huge effect on land use over time.

indiennes et du Nord canadien et le ministère de la Justice commencèrent à se concerter pour définir leur position en ce qui concerne les droits des Denesulines au sein du Nunavut.

De toute évidence, si on reconnaissait aux Denesulines du Manitoba des droits issus de traités applicables au Nunavut, et en particulier le droit de choisir des terres de réserve, il fallait que ceux-ci soient parties aux négociations, puisque leur droit de choisir des terres n'avait pas encore eu de suite. C'est en 1989 qu'on voit apparaître une des premières lettres définissant clairement la position de la Couronne. Cette lettre appartenait à la correspondance échangée entre M. Leslie, du ministère, et M. Abramson, du Centre de recherche du Manitoba sur les droits issus de traités et les droits autochtones.

Le sénateur Moore: Je ne veux pas parler seulement du territoire en question, mais également de la façon dont on l'utilise. Ce matin nous avons entendu que, traditionnellement, les Dénés avaient chassé, pêché et trappé sur ces territoires, et vous nous avez dit que vous vouliez échapper à la compétence du nouveau système judiciaire. Est-ce que les Inuit utilisent ces terres?

M. Anderson: Ils ont utilisé une partie du territoire, plus particulièrement d'une façon récente.

Le sénateur Moore: Savez-vous depuis combien de temps les Inuit utilisent ces terres et quelles sont les régions qu'ils utilisent?

M. Anderson: J'ai une diapositive; je pourrais la projeter rapidement pour vous donner une idée. Il s'agit d'une étude effectuée par un ethnohistorien et anthropologue du nom de Czonka qui a travaillé avec les Inuit sur une étude des territoires dénés et inuit qui se chevauchent.

Le sénateur Moore: Il s'agit d'une masse territoriale énorme. Même le territoire dont vous dites qu'il est contesté est énorme. Et cela nous amène à l'argument du sénateur Andreychuk: pourquoi ne pouvez-vous essayer de négocier un règlement? Pourquoi devez-vous passer par les tribunaux? Est-ce que le différend est tellement insurmontable? Il s'agit de dizaines de milliers d'acres de terre. Pourquoi juger bon de pinailler?

M. Anderson: Cette carte a été préparée par cet ethnohistorien qui a travaillé avec les Inuit de cette région. Il s'est intéressé, entre autres, à ce chevauchement. En 1910, lorsque le premier traité fut signé, le territoire des Chipewyans ou des Denesulines s'étendait le long de cette ligne, et il y avait une certaine région qui était utilisée en commun à partir du lac Ennadai. La situation n'a pas changé dans les cartes produites par la Société canadienne de géographie et par nous-mêmes. Il y a un chevauchement évident dans cette zone, une non-exclusivité, et dans pratiquement toute la région qui fait l'objet du différend il considère qu'il s'agit de terres à usage exclusif.

Le sénateur Moore: Voulez-vous dire que tout ce qui se trouve au-dessus de cette zone rayée était utilisé par les deux peuples, par les Dénés seulement ou bien par les Inuit seulement?

M. Anderson: Ce n'est pas uniforme. Dans l'ensemble, à l'époque la région n'était pratiquement pas utilisée. Il faudrait que je revienne en arrière et que je vous montre une carte du territoire vu par Thomas Hearne. Cela vous donnera une idée. Avec le temps, il y a eu des événements importants dans la vie de ces deux

Senator Moore: What is the overlap? Is that the shaded area?

Mr. Anderson: Yes, on that particular map. In 1718 or so, this was Denesuline territory as seen by Thomas Hearne and others in the area. It extended from Coronation Gulf all the way to Churchill. You will note from looking at place names on maps that there are many Dene place names on the map throughout this entire territory. That is a vast area that extended down as far as the north end of Reindeer Lake, Lake Athabasca, Slave Lake, all the way to the Coppermine River.

What happened at the end to change this, and this is well documented, was that there were several waves of disease that began to change the numbers of both Inuit and Dene within the territory. As the populations decreased, Inuit use along the coast began to come into former Dene territories, largely because of the number of Dene. It was estimated that as much as 90 per cent of the Denesuline perished in these waves of disease, but still maintaining this core area. This is the boundary line. The 60th parallel would be here.

As time proceeded, even Czonka identified that there were still areas between. Our land use study is called "Denesuline Nene and Nunavut: A boundary in dispute," and the point that we make is that the people know where the boundary is. There was shared trade contact between the two peoples. It is reported that some of the Dene spoke some Inuktitut and some of the Inuit spoke some Dene. They could meet and would share tea.

The object is that this boundary was extremely well known, and this very straight line boundary the Government of Canada created has no reflection whatsoever with the boundary the two people have become accustomed to.

Senator Moore: You say it is well known, but was it agreed to? I am trying to get back to why the people in charge could not sit down and do this.

Mr. Anderson: There was no opportunity to do that.

Senator Moore: This is 1982, or before that? I do not understand this.

Mr. Anderson: The negotiations with the Inuit began primarily in 1982. Toward the end of the 1980s, Canada began to realize that the treaty land rights of the Denesuline may create a problem if the Inuit were working on selecting their fee simple lands under the agreement because Canada had delayed honouring the treaty promises to select land in the Northwest Territories and now would have to deal with it. The government began to consider what its position would be on land selection rights of the Dene within what would become Nunavut. The government decided at that time to take the position that rights somehow stopped at the 60th parallel, and that conveniently eliminated that problem in terms of negotiations.

peuples qui ont eu des répercussions considérables sur la façon dont les terres étaient utilisées.

Le sénateur Moore: Quelle est la zone du chevauchement? La zone ombrée?

M. Anderson: Oui, sur cette carte-là. En 1718, approximativement, d'après Thomas Hearne et d'autres qui ont visité la région, ce territoire appartenait aux Denesulines. Il s'étendait de Coronation Gulf jusqu'à Churchill. Si vous considérez la toponymie, vous verrez que beaucoup de noms d'endroits sont des noms dénés. C'est un très vaste territoire qui allait au sud jusqu'à l'extrémité nord du lac Reindeer, au lac Athabasca, au lac des Esclaves, et jusqu'à Coppermine River.

La raison pour laquelle cela a changé, et cela a été amplement établi, c'est que les populations inuit et dénées du territoire ont changé à la suite de plusieurs épidémies. La population diminuant, les Inuit de la côte se sont aventurés dans d'anciens territoires dénés, surtout parce que le nombre des Dénés avait diminué. On estime que 90 p. 100 des Denesulines auraient péri dans ces épidémies, ce qui ne les empêcha pas de maintenir leur présence dans cette région. Voilà la démarcation. Le 60^e parallèle se trouve à ce niveau-là.

Avec le temps, Czonka lui-même a reconnu qu'il y avait encore une zone entre les deux. Notre étude sur l'utilisation des terres s'intitule «Les Denesulines Nene et le Nunavut: Une frontière contestée», et ce que nous expliquons, c'est que les gens savent où se trouve la frontière. Les deux peuples avaient des contacts commerciaux. On raconte que certains Dénés parlaient l'inuktitut et que certains Inuit parlaient le déné. Ils se rencontraient, ils buvaient du thé ensemble.

Autrement dit, cette limite était extrêmement bien connue, et cette ligne très droite que le gouvernement du Canada a créée n'a absolument rien à voir avec la limite à laquelle ces deux peuples sont habitués depuis longtemps.

Le sénateur Moore: Vous dites qu'elle est bien connue, mais étaient-ils d'accord? J'essaie toujours de comprendre pourquoi les responsables ne réussissent pas à discuter du problème calmement.

M. Anderson: Ils n'en ont pas eu l'occasion.

Le sénateur Moore: Vous parlez de 1982 ou bien d'avant? Je ne comprends pas.

M. Anderson: Les négociations avec les Inuit ont commencé surtout en 1982. Vers la fin des années 80, le Canada a commencé à se rendre compte que les droits issus de traités des Denesulines risquaient de poser des problèmes lorsque les Inuit commenceraient à choisir leurs terres en fief simple aux termes de l'accord. En effet, le Canada, qui avait attendu le plus longtemps possible pour donner suite aux promesses de choisir des terres dans les Territoires du Nord-Ouest qui avaient été faites au moment des traités, allaient se trouver au pied du mur. Le gouvernement commença à réfléchir à sa position en ce qui concerne le choix des terres dans le futur Nunavut. Il décida que les droits prendraient fin au 60^e parallèle, ce qui était particulièrement commode, puisque cela éliminait le problème lors des négociations.

Senator Moore: They do not stop.

Mr. Anderson: It is interesting. After persistent pressure from us, one of the senior negotiators from Specific Claims West, Indian and Northern Affairs, came to Ottawa to go through all the files to find the root of this policy. She found nothing. The only reference she could find to the north-of-60 rights issue was that it was because of the Nunavut Settlement Agreement.

Senator Moore: It is interesting, Mr. Chairman, that we end up at this juncture in the process being faced with this very fundamental problem. I do not know why it could not have been worked out before. This committee will always do its job, but it is amazing that it ends up here.

Senator Adams: I know the people. I arrived in Churchill in 1953. At that time, I started working with the military in Churchill. I think I know your dad, chief. Some of my Chipewyan friends who worked with me at Churchill could speak my language. I was surprised. There were people from Manitoba up there trapping and hunting. I do not think things have changed.

Nunavut is not saying you cannot come over the boundary into Nunavut. We recognize that we are both natives. I would not like to see the Nunavut government start charging people for hunting on their own land. I believe the same thing would happen at the boundary with Saskatchewan. That is my concern today. I do not know about a court decision. I do not know whether or not the Inuit will do any good for us. I am not a lawyer, but I see how far the land claims went with the Government of Canada.

Do you have a land claim for the Government of Canada? Are you thinking about putting in a land claim for the Dene in Manitoba?

Mr. Anderson: There are specific outstanding claims at the present time to treaty selections within Nunavut, yes.

Senator Moore: They have been the subject lands in dispute?

Mr. Anderson: Earlier, I showed you a map with red dots. Those red dots have been selected lands. They are confirmed by BCR, band council resolution, and have been mapped and submitted to the Government of Canada for consideration. Those are not all the selections, however. Those are only the ones that have been confirmed to date. The federal government has been actively discouraging the Denesuline from picking any more sites by saying, "You have no right to do that."

Yes, there are outstanding specific claims to land. Depending upon the outcome of the *Samuel* case, there may be an outstanding aboriginal title claim developed and presented for Denesuline Nene in the southwest Keewatin.

Le sénateur Moore: Cela n'élimine pas le problème.

M. Anderson: C'est intéressant. À force d'insister, nous avons obtenu qu'un des principaux négociateurs du Service des revendications particulières (Ouest) du ministère des Affaires indiennes et du Nord canadien se rende à Ottawa et examine tous les dossiers pour retrouver l'origine de cette politique. Elle ne trouva absolument rien. La seule référence qu'elle a réussi à trouver au sujet des droits au nord du 60^e parallèle fait partie de l'accord sur l'établissement du Nunavut.

Le sénateur Moore: Monsieur le président, il est particulièrement intéressant de nous heurter à ce problème fondamental à ce moment du processus. Je ne vois vraiment pas pourquoi il n'a pas été possible de régler cela avant. Ce comité fera toujours le travail qu'il doit faire, mais c'est un obstacle tout à fait étonnant.

Le sénateur Adams: Je connais la population. Je suis arrivé à Churchill en 1953, et à l'époque j'ai commencé à travailler avec les autorités militaires de Churchill. Je crois que je connais votre terre, chef. Certains de mes amis chipewyans qui travaillaient avec moi à Churchill pouvaient parler ma langue, ce qui m'avait beaucoup surpris. Il y avait des gens du Manitoba qui trappaient et qui chassaient. Je ne pense pas que les choses aient changé.

Le Nunavut n'a certainement pas l'intention de vous empêcher de passer la frontière et de pénétrer sur le territoire du Nunavut. Nous savons que nos deux peuples sont des peuples autochtones. Nous ne voudrions pas que le gouvernement du Nunavut commence à faire payer des droits de chasse sur son territoire. En même temps, je pense que la même chose se produirait à la frontière avec la Saskatchewan. C'est ce qui me préoccupe aujourd'hui. Je ne sais pas comment aboutira l'affaire devant le tribunal, je ne sais pas si les Inuit réussiront à bien nous défendre. Je ne suis pas avocat, mais par contre je sais ce qui est advenu des revendications territoriales auprès du gouvernement du Canada.

Est-ce que vous avez des revendications auprès du gouvernement du Canada? Est-ce que vous envisagez de soumettre des revendications au nom des Dénés du Manitoba?

M. Anderson: Il y a à l'heure actuelle des revendications non réglées qui portent sur des dispositions de traités qui s'appliquent au Nunavut, effectivement.

Le sénateur Moore: Il s'agit de territoires contestés?

M. Anderson: Tout à l'heure je vous ai montré une carte avec des points rouges. Ces points rouges représentent les terres choisies. Cela a été confirmé par une RCB, une résolution du conseil de bande, et une carte a été préparée et soumise au gouvernement du Canada pour étude. Cela dit, ce ne sont pas les seuls choix qui ont été faits. Ce sont seulement ceux qui ont été confirmés jusqu'à présent. Le gouvernement fédéral décourage le plus possible les Denesulines de choisir de nouveaux sites en disant: «Vous n'avez pas le droit de le faire.»

Donc, effectivement, il y a des revendications qui sont en suspens, et selon l'issue de l'affaire *Samuel*, il est possible que de nouvelles revendications foncières autochtones soient formulées par les Denesulines Nene dans la zone sud-ouest de Keewatin.

Senator Adams: Your main concern right now — that is, if you go to court — is not the land but the ability to hunt. Is that what the claim is for, or is it for the property?

Mr. Anderson: The claim is for both, namely, traditional hunting practices and hunting in remote areas. Some of our hunters — as yours do — travel several hundred kilometres when they are hunting or moving from their home community to their base camp. In one way of describing it, it is called “hub-and-spoke” hunting. You need a base camp when hunting in that territory, particularly in the winter or late fall. The land aspect is related to cabin sites, camp sites, existing sacred and cultural sites. The use is to be able to continue to use and occupy those sites in order to continue traditional pursuits. There is a land component to it as well as use of resources.

Senator Adams: I have some difficulty with that. Since 1970, there has been management of the caribou between the Department Indian and Northern Affairs, Saskatchewan, Manitoba, and the territories. I was surprised to hear that the people never caught on before about the location of the hunting area. You have organizations for caribou management and it is the same thing for trapping. Why, all of a sudden, is this coming up now? It should have come out before the agreement was signed.

The Chairman: The committee is probably not in a position to consider whether or not people should have done things earlier.

I do want to leave you with the feeling that your rights are protected under the Constitution of Canada. Nothing has taken away from your rights whatsoever. When the minister appeared before us, we were assured that as far as land claims were concerned this bill that involves justice in the new Nunavut territory is completely neutral. We were assured several times in answer to several questions that this particular bill that is now before us was completely neutral as far as land claims are concerned. I wish to leave you with that thought.

I thank you very much for your presentation. We will certainly take it into consideration.

Mr. Anderson: I appreciate the opportunity to appear here this morning. It was an honour to make our presentation in such an historic room.

The Chairman: Our next witnesses are from the Federation of Saskatchewan Indian Nations.

Chief Edwin Boneleye, Black Lake Denesuline First Nation, Federation of Saskatchewan Indian Nations: This is my first time in the Senate. I was recently elected chief, so this is a new experience for me and I am kind of nervous. It is unfortunate that some of our technical staff and legal counsel could not be

Le sénateur Adams: À l'heure actuelle votre principale préoccupation — si toutefois vous passez devant les tribunaux — ce n'est pas la terre, mais surtout le droit de chasser. Est-ce que c'est l'objet de votre revendication, ou bien porte-t-elle sur la terre?

M. Anderson: Elle porte sur les deux, c'est-à-dire les pratiques de chasse traditionnelles et la chasse dans des régions isolées. Certains de nos chasseurs, tout comme les vôtres, parcourent des centaines de kilomètres lorsqu'ils chassent, ou encore, c'est toute leur communauté qui se déplace vers un camp de chasse. On pourrait parler de chasse «en étoile». Dans un tel territoire, on a besoin d'établir un camp de chasse permanent, en particulier l'hiver ou à la fin de l'automne. Les revendications territoriales mettent en cause des sites où sont construits les cabanes, les sites de campement, ainsi que les sites sacrés et culturels qui existent déjà. Quant à l'aspect utilisation, cela doit nous permettre de continuer à utiliser et à occuper ces sites pour nous adonner à nos activités traditionnelles. Autrement dit, il y a un élément territorial et également un élément utilisation des ressources.

Le sénateur Adams: J'ai un peu de mal à accepter cette notion. Depuis 1970, le caribou est géré en collaboration entre le ministère des Affaires indiennes et du Nord canadien, la Saskatchewan, le Manitoba et les territoires. J'ai été surpris d'entendre que les gens ont attendu si longtemps pour se rendre compte que le territoire de chasse risquait de poser un problème. Vous avez des organismes qui gèrent le caribou, et c'est la même chose pour la trappe. Pourquoi cela surgit-il du jour au lendemain? On aurait dû y penser avant la signature de l'accord.

La présidente: Le comité n'est sans doute pas en mesure de se pencher sur la question de savoir si les gens auraient dû ou non faire quelque chose plus tôt.

Je veux cependant que vous repartiez avec le sentiment que vos droits sont protégés en vertu de la Constitution du Canada. On ne vous a enlevé aucun droit. Lorsque la ministre a comparu devant notre comité, on nous a assuré qu'en ce qui concerne les revendications territoriales le projet de loi à l'étude concernant la justice dans le nouveau territoire du Nunavut est entièrement neutre. On nous a assuré à plusieurs reprises en réponse à plusieurs questions que ce projet de loi en particulier dont nous sommes saisis est entièrement neutre en ce qui concerne les revendications territoriales. Je tenais à vous le dire avant que vous ne repartiez.

Je vous remercie beaucoup de votre exposé. Nous allons certainement en tenir compte.

M. Anderson: Je vous remercie de l'occasion qui nous a été donnée de comparaître devant votre comité ce matin. Ce fut un honneur pour nous de présenter notre exposé dans cette pièce historique.

La présidente: Nos témoins suivants sont de la Federation of Saskatchewan Indian Nations.

Le chef Edwin Boneleye, Première nation Black Lake Denesuline, Federation of Saskatchewan Indian Nations: C'est la première fois que je comparais devant le Sénat. J'ai été récemment élu chef, de sorte que c'est pour moi une nouvelle expérience, et je suis un peu nerveux. Il est dommage que certains

here today. I am not sure if we can answer some of your questions after our presentation, but we will try to do so.

Our brief is contained in this book. We just did a briefing yesterday and I have been on the road up to this time. I will present this on behalf of Black Lake, Fond du Lac and Hatchet Lake First Nations.

The Chairman: I believe senators all have a copy of the introduction contained in your brief but we do not have the maps before us. We have only a few copies here for the senators to take a look at later on or while we are discussing it now.

Unless you read your presentation into the minutes, it will not be made part of the minutes of this meeting. There may be parts of this that you would like to repeat, even though we have it before us to read.

Mr. Boneleye: The defence of our homeland, Denesuline Nene, and our inherent rights within this territory have been our preoccupation since the arrival of European traders in the 18th century. On behalf of the Athabasca Denesuline Nations and the Prince Albert Grand Council, I thank this Senate standing committee for the opportunity to again defend the interests of the Denesuline within their homeland.

In 1993, we appeared before the House of Commons standing committee during its consideration of the Nunavut Act. At that time we urged Parliament and the Government of Canada to exclude the Denesuline homeland, approximately 80,000 square kilometres, from the territory to be included within the scope of the Nunavut Act. The 1993 submission is attached to our presentation. Such an exclusion would have enabled the Inuit and Canada to proceed with establishing the Nunavut territory with over 95 per cent of its targeted land base intact, while at the same time validating the Denesuline's constitutionally protected aboriginal and treaty rights.

We failed to achieve the exclusion of our homeland from the Nunavut Act at that time. As a consequence, we face the prospect of the creation, in April 1999, of the new Nunavut territorial government that does not recognize our aboriginal and treaty rights. Nor will it provide the Denesuline with the democratic right to represent its interests within a significant portion of its homeland.

Today, we appear before you to urge the Senate standing committee to recommend that further consideration of Bill C-57 be suspended and that the Parliament of Canada undertake whatever measures are required to suspend the implementation of the Nunavut Act, in particular the creation of the new territorial government on April 1, 1999. We believe that such a moratorium should continue until Canada and the Inuit of Nunavut fully recognize Denesuline aboriginal and treaty rights and conclude overlap arrangements that are mutually acceptable.

membres de notre équipe technique et notre conseiller juridique ne puissent être ici aujourd'hui. Je ne suis pas sûr si je pourrai répondre à toutes vos questions après notre exposé, mais nous allons tenter de le faire.

Notre mémoire se trouve dans ce livre. Nous venons de donner une séance d'information hier, et j'ai été sur la route pendant tout ce temps. Je ferai cet exposé au nom des Premières nations de Black Lake, Fond du Lac et Hatchet Lake.

La présidente: Je crois que les sénateurs ont un exemplaire de l'introduction contenue dans votre mémoire, mais nous n'avons pas les cartes devant nous. Nous n'avons que quelques exemplaires ici pour que les sénateurs puissent y jeter un coup d'œil plus tard ou pendant que nous en parlons maintenant.

À moins que vous ne lisiez votre exposé aux fins du compte rendu, il ne sera pas annexé au compte rendu de la séance. Il y a peut-être des parties de votre mémoire que vous aimeriez répéter, même si nous avons le texte devant nous et que nous pouvons le lire.

M. Boneleye: La défense de notre mère patrie, Denesuline Nene, et nos droits inhérents dans ce territoire nous préoccupent depuis l'arrivée des commerçants européens au XVIII^e siècle. Au nom des nations Denesuline Athabasca et du Grand Conseil de Prince Albert, je remercie le comité sénatorial de l'occasion qui nous est donnée de défendre encore une fois les intérêts des nations denesulines au sein de leur territoire.

En 1993, nous avons comparu devant le comité permanent de la Chambre des communes qui examinait la Loi sur le Nunavut. À l'époque, nous avons exhorté le Parlement et le gouvernement du Canada à exclure le territoire denesuline, qui s'étend sur environ 80 000 kilomètres carrés, du territoire visé par la Loi sur le Nunavut. Le mémoire que nous avons présenté en 1993 est joint à notre exposé. Une telle exclusion aurait permis aux Inuit et au Canada d'établir le territoire du Nunavut en laissant intacts plus de 95 p. 100 de l'assise territoriale visée, tout en validant les droits ancestraux et les droits issus de traités de la nation denesuline qui sont protégés par la Constitution.

Nous n'avons pas réussi à exclure notre territoire de la Loi sur le Nunavut à l'époque. Par conséquent, le nouveau gouvernement territorial du Nunavut qui sera créé en avril 1999 ne reconnaîtra pas nos droits ancestraux et nos droits issus de traités. Il n'accordera pas non plus au peuple denesuline le droit démocratique de représenter ses intérêts dans une partie importante de son territoire.

Aujourd'hui, nous comparaissons devant vous pour exhorter le comité sénatorial permanent à recommander la suspension de l'examen du projet de loi C-57 et que le Parlement du Canada prenne les mesures nécessaires pour suspendre la mise en œuvre de la Loi sur le Nunavut, plus particulièrement la création du nouveau gouvernement territorial le 1^{er} avril 1999. Nous estimons qu'un tel moratoire devrait être maintenu jusqu'à ce que le Canada et les Inuit du Nunavut reconnaissent pleinement les droits ancestraux et issus de traités du peuple denesuline et concluent des ententes qui soient mutuellement acceptables.

Denesuline history and contemporary archaeological research confirm that we have continuously occupied this disputed territory within Nunavut for approximately 3,000 years and, conversely, that Inuit occupation of this area did not occur until the introduction of the fur trade in the early 1800s.

In the decade prior to the signing of Treaty 8 and Treaty 10, members of the Geological Survey of Canada, led by J.B. Tyrrell, found the territory between Lake Athabasca and the Thelon River under the control of the Denesuline. This occupation and utilization has continued during the past 50 years as documented by our own land use studies. Maps attached to our presentation set this out.

The Athabasca Denesuline entered into Treaty 8 and Treaty 10 in order to confirm their agreement to share their homeland with the Crown in exchange for the sacred pledge that there would be no "forced interference" with the "way of life," that the Crown would protect the Denesuline and their homelands and that benefits in the form of goods and services would be provided by the Crown to assist in the maintenance and development of their nation.

During the negotiations of the comprehensive claim by the Inuit, which led to the Nunavut Settlement Agreement and Nunavut Act, Canada continuously rejected the existence of the Denesuline treaty and/or aboriginal rights in the N.W.T. As a result, like all other N.W.T. Dene nations with treaties, the Athabasca Denesuline were unable to defend their interests either within the Nunavut negotiations or through separate comprehensive claims negotiations in the N.W.T.

In the spring of 1993, the Inuit of Nunavut signed a letter of understanding, which is appended to our submission, with Athabasca Denesuline agreeing that in the event that the Government of Canada or the courts recognized Denesuline treaty and/or aboriginal rights in the disputed territory, the Inuit would be prepared to amend the Nunavut Act to incorporate Denesuline rights, benefits and privileges.

Canada, however, pursued the finalization of the Nunavut Settlement Agreement and Nunavut Act based on the continual denial of Denesuline rights and in violation of their own comprehensive claims policy which states that settlement lands should be traditional lands that are currently used and occupied by the claimant and that no lands will be granted to any group in the contested area until the dispute is resolved. Both principles were violated.

The Inuit were unable to demonstrate any current use of approximately one-third of the Denesuline territory within Nunavut, and there was no consent by the Athabasca Denesuline to the inclusion of the approximately 80,000 square kilometres of their territory into Nunavut, nor any overlap agreement with respect to those lands.

L'histoire et la recherche archéologique contemporaine confirment que nous occupons ce territoire litigieux au sein du Nunavut depuis environ 3 000 ans et que les Inuit n'ont pas occupé ce territoire avant l'introduction du commerce des fourrures au début des années 1800.

Au cours de la décennie qui a précédé la signature des traités 8 et 10, des membres de la Commission géologique du Canada, dirigés par J.B. Tyrrell, ont découvert le territoire situé entre le lac Athabasca et la rivière Thelon qui était sous le contrôle de la nation denesuline. Cette occupation et cette utilisation se sont poursuivies au cours des 50 dernières années, ainsi que le révèlent nos propres études sur l'utilisation des terres. C'est ce que montrent les cartes géographiques que nous avons jointes à notre mémoire.

La nation denesuline Athabasca a conclu le traité 8 et le traité 10 afin de confirmer son engagement de partager son territoire avec la Couronne en échange de la promesse sacrée qu'il n'y aurait aucune interférence forcée avec son mode de vie, que la Couronne protégerait la nation denesuline et son territoire et qu'elle recevrait des avantages sous forme de produits et services fournis par la Couronne pour l'aider à se maintenir et se développer.

Lorsque les Inuit ont négocié leurs revendications globales, négociations qui ont mené à l'accord sur l'établissement du Nunavut et à la Loi sur le Nunavut, le Canada a constamment rejeté l'existence des droits ancestraux ou issus de traités des Denesulines dans les Territoires du Nord-Ouest. Par conséquent, comme toutes les autres nations d'origine des Territoires du Nord-Ouest qui avaient des traités, les Denesulines d'Athabasca n'ont pas pu défendre leurs intérêts dans le cadre des négociations sur le Nunavut ou lors de négociations globales distinctes des revendications territoriales dans les Territoires du Nord-Ouest.

Au printemps 1993, les Inuit du Nunavut ont signé une lettre d'entente avec les Denesulines d'Athabasca, lettre d'entente que nous avons jointe à notre mémoire, et dans laquelle ils conviennent que dans l'éventualité où le gouvernement du Canada ou les tribunaux reconnaîtraient les droits ancestraux ou issus de traités des Denesulines dans le territoire litigieux, les Inuit seraient prêts à modifier la Loi sur le Nunavut pour incorporer les droits, avantages et privilèges des Denesulines.

Le Canada, cependant, a conclu l'accord sur l'établissement du Nunavut et adopté la Loi sur le Nunavut, continuant ainsi à nier les droits du peuple denesuline et à violer sa propre politique de revendications globales, qui dit que les terres conférées par l'entente devraient être considérées comme de terres traditionnelles qui sont actuellement utilisées et occupées par ceux qui les revendiquent et qu'aucune terre ne sera accordée à quelque groupe que ce soit dans la région litigieuse tant que le litige n'aura pas été réglé. Ces deux principes ont été violés.

Les Inuit n'ont pas réussi à démontrer qu'ils utilisent actuellement environ le tiers du territoire denesuline au sein du Nunavut, et le peuple Denesuline Athabasca n'a pas donné son consentement à l'inclusion d'environ 80 000 kilomètres carrés de son territoire dans le Nunavut, ni à quelque accord que ce soit concernant ces terres.

Since 1993, the Athabasca Denesuline have attempted to secure justice through a variety of federal commissions, reviews and direct negotiations while placing their initial legal action on hold. The Statement of Claim is attached to our presentation. Both the Indian Claims Commission in its special report of 1995, a copy of which is attached, and the Royal Commission on Aboriginal Peoples recommended that Canada formally recognize Denesuline Treaty 8 and Treaty 10 rights in the N.W.T., including Nunavut. The Minister of Indian Affairs and Northern Development and the Minister of Justice rejected those recommendations. Consequently, negotiations with the Inuit could not and have not been formally undertaken, despite numerous attempts. A summary of Denesuline actions is attached to our brief.

Instead, Canada has settled a comprehensive claim with the Inuit of Nunavut and passed the Nunavut Act without meaningful Denesuline consultation and without our consent. New boundaries and a territory are being created despite unresolved overlapping interests. Comprehensive wildlife management regimes are being established which will now govern our traditional harvesting practices.

Canada has done all of that despite the specific wording in Treaty 8 and Treaty 10 regarding harvesting rights; despite the documented proof of our exclusive, as well as overlapping use and occupation in southwestern Keewatin; despite the recommendations of the Indian Claims Commission that we have treaty rights in the N.W.T. and Nunavut that Canada must recognize and fulfil; despite ongoing litigation seeking a declaration as to our rights; and despite the terms and conditions of Canada's own comprehensive claims settlement policy.

How realistic is the possibility of amending legislation and constitutional provisions after the fact? How realistic is it to change an administrative regime that is already in place and operating on the basis that our people do not have rights? If we have had an uphill battle convincing Canada of the legitimacy of our claims over the past decade, before the creation of Nunavut, how realistic is it that Canada will reverse its position after the creation of Nunavut based on the settlement that they agreed to defend politically and legally?

Even if a court agrees that we do, indeed, have treaty or aboriginal rights north of 60 and that Canada breached its fiduciary obligations, we fear that our claim might be limited to damages against Canada with little or no ability to significantly alter the Nunavut Settlement Agreement, its constitutional entrenchment or the Nunavut Act.

We have already experienced the limitations that can be imposed within Nunavut on our ability even to prove the legitimacy of our claims. The Commissioner of the N.W.T.

Depuis 1993, la nation Denesuline Athabasca tente d'obtenir justice en s'adressant à différentes commissions fédérales, lors d'examen et de négociations directes, après avoir mis en veilleuse sa poursuite initiale. Nous avons joint à notre mémoire la Déclaration. La Commission des revendications des Indiens, dans son rapport spécial de 1995, dont nous avons joint un exemplaire, et la Commission royale sur les peuples autochtones ont recommandé que le Canada reconnaisse officiellement les droits des Denesulines issus des traités 8 et 10 dans les Territoires du Nord-Ouest, notamment dans le Nunavut. Le ministre des Affaires indiennes et du Nord canadien et le ministre de la Justice ont tous les deux rejeté ces recommandations. Par conséquent, des négociations avec les Inuit ne pouvaient pas être engagées et n'ont pas été officiellement engagées, malgré de nombreuses tentatives. Un résumé des mesures prises par la nation denesuline est joint en annexe à notre mémoire.

Le Canada a décidé plutôt de régler une revendication globale avec les Inuit du Nunavut et a adopté la Loi sur le Nunavut sans avoir vraiment consulté la nation denesuline et sans avoir obtenu notre consentement. On est en train de créer de nouvelles frontières et un territoire même si certaines questions ne sont pas réglées relativement aux intérêts qui se chevauchent. On est en train de mettre en place un régime global de gestion de la faune qui régira dorénavant nos pratiques traditionnelles d'exploitation des ressources fauniques.

Le Canada fait tout cela malgré le libellé spécifique du traité 8 et du traité 10 concernant les droits d'exploitation des ressources fauniques; malgré la preuve documentée de notre utilisation et occupation exclusives du Sud-Ouest du Keewatin; malgré les recommandations de la Commission des revendications des Indiens selon lesquelles nous avons des droits issus de traités dans les Territoires du Nord-Ouest et dans le Nunavut, droits que le Canada doit reconnaître et respecter; malgré le litige qui se poursuit concernant une déclaration de nos droits; et malgré les modalités de la politique du Canada en matière de règlement des revendications territoriales globales.

Est-il vraiment réaliste d'envisager la possibilité de modifier la loi et les dispositions constitutionnelles après le fait? Est-il réaliste d'envisager de changer un régime administratif qui est déjà en place et qui fonctionne, sous prétexte que nos gens n'ont pas de droits? Si nous avons dû livrer une dure lutte pour convaincre le Canada de la légitimité de nos revendications au cours de la dernière décennie, avant la création du Nunavut, est-il réaliste de croire que le Canada fera volte-face après la création du Nunavut sur la base d'un règlement que l'on a convenu de défendre politiquement et juridiquement?

Même si un tribunal reconnaît que nous avons effectivement des droits ancestraux ou issus de traités au nord du 60^e parallèle et que le Canada a violé ses obligations fiduciaires, nous craignons que nos revendications ne soient limitées à des dommages contre le Canada, sans avoir aucune possibilité réelle de modifier l'accord sur le Nunavut, sa constitutionnalisation ou encore la Loi sur le Nunavut.

Nous avons déjà fait l'expérience des limites qui peuvent être imposées à l'intérieur du Nunavut à notre capacité même de prouver la légitimité de nos revendications. Le commissaire des

recently refused to authorize a permit for an archaeologist to document sites of Dene use and occupancy as part of the Manitoba litigation to establish their rights. That decision apparently was influenced by representations from the Inuit Heritage Trust and the Inuit of Arviat.

We see that as the tip of the iceberg in terms of actions that the new Nunavut authorities can take in the future to limit or even deny the historical claims and legal rights of other aboriginal people who use and occupy those lands.

Our fellow Denesuline in Manitoba propose certain amendments to Bill C-57 to suspend the operation of a Nunavut Court of Justice with respect to our rights until the Supreme Court of Canada reference is heard. We take this a step further by urging the Senate to send a strong message to the House of Commons that these amendments in the act creating the Territory of Nunavut be suspended until such time as an accommodation is reached with the other aboriginal peoples who have established rights in this area. As users and occupiers of Denesuline NeNe since time immemorial, we submit that this is not only consistent with the honour of the Crown, but equitable to all interested aboriginal peoples in the territory. It is legally and constitutionally defensible and, most important, respects the heritage of our forefathers and improves the prospects for future generations of Dene people.

Do not permit an irreversible process to take place which ignores the existing constitutional rights of other aboriginal people and which will be difficult if not impossible to disentangle, politically and legally, once the Territory of Nunavut and the Court of Justice to enforce their laws is established.

The Chairman: Thank you very much. Grand Chief Fox is next.

Grand Chief Charles Fox, Nishnawbe-Aski Nation: I am the Grand Chief of Nishnawbe-Aski Nation in Northern Ontario, which represents 48 First Nations under Treaty 9 and Treaty 5. We encompass approximately two-thirds of Ontario's land mass. There are about 30,000 people of Ojibwa, Cree and Ojicree descent within the territory. You may ask what I am doing here. Some islands on the James Bay coast will be transferred once the Nunavut Act kicks in, and we are here to express our concerns regarding that impending transfer and its impact on our traditional activities with respect to those islands. As well, we believe that First Nations have unfettered aboriginal title to those islands.

Madam Chair and honourable senators, I am pleased to speak on behalf of Nishnawbe-Aski Nation and, in particular, one of our member First Nations, the Attawapiskat First Nation, with respect to Bill C-57. We are here to support the Sayisi Dene First Nation, the Northlands First Nation and the Manitoba Keewatinowik Okimakanak in their effort to seek amendment to Bill C-57.

Territoires du Nord-Ouest a récemment refusé d'accorder un permis à un archéologue qui voulait documenter des sites d'utilisation et d'occupation dénés dans le cadre du litige au Manitoba en vue d'établir leurs droits. Apparemment, cette décision a été influencée par des instances faites par le Inuit Heritage Trust et les Inuit d'Arviat.

Nous y voyons la pointe de l'iceberg pour ce qui est des mesures que les nouvelles autorités du Nunavut pourront prendre à l'avenir pour limiter ou même refuser les revendications historiques et les droits juridiques d'autres peuples autochtones qui utilisent et occupent ces terres.

Nos compatriotes denesulines du Manitoba proposent certaines modifications au projet de loi C-57 en vue de suspendre le fonctionnement de la Cour de justice du Nunavut en ce qui a trait à nos droits jusqu'à ce que la Cour suprême du Canada ait entendu le renvoi. Pour notre part, nous allons encore plus loin en demandant instamment au Sénat d'envoyer un message ferme à la Chambre des communes demandant que ces modifications apportées à la loi créant le territoire du Nunavut soient mises de côté jusqu'à ce qu'on ait conclu une entente avec les autres peuples autochtones qui ont des droits établis dans ce secteur. À titre d'utilisateurs et d'occupants de Denesuline Nene depuis des temps immémoriaux, nous soutenons que c'est non seulement conforme à l'honneur de la Couronne, mais aussi équitable envers tous les peuples autochtones intéressés qui habitent sur le territoire. C'est légalement et constitutionnellement défendable, et surtout cela respecte le patrimoine de nos ancêtres et améliore les perspectives d'avenir des générations futures du peuple déné.

Ne permettez pas d'enclencher un processus irréversible qui ne tient aucun compte des droits constitutionnels existants d'autres peuples autochtones et qu'il sera difficile sinon impossible de défaire, politiquement et légalement, une fois que le territoire du Nunavut et la cour de justice chargée de faire appliquer les lois de ce territoire auront été établis.

La présidente: Merci beaucoup. Nous entendrons maintenant le grand chef Fox.

Le grand chef Charles Fox, nation Nishnawbe-Aski: Je suis le grand chef de la nation Nishnawbe-Aski du Nord de l'Ontario, qui représente 48 Premières nations visées par les traités 9 et 5. Nous occupons approximativement les deux tiers de la superficie de l'Ontario. Il y a environ 30 000 personnes d'ascendance ojibwa, crie et ojicrie dans ce territoire. Vous vous demandez peut-être ce que je fais ici. Des îles situées le long de la côte de la baie James seront transférées une fois que la Loi sur le Nunavut entrera en vigueur, et nous sommes venus ici pour exprimer nos préoccupations en ce qui a trait à ce transfert imminent et à ses répercussions sur nos activités traditionnelles dans ces îles. De plus, nous croyons que les Premières nations ont des droits acquis et absolus à l'égard de ces îles.

Madame la présidente, honorables sénateurs, je suis heureux de prendre la parole au nom de la nation Nishnawbe-Aski et en particulier au nom de l'une de nos Premières nations membres, nommément la nation Attawapiskat, au sujet du projet de loi C-57. Nous sommes ici pour appuyer la Première nation Sayisi Déné, la Première nation Northlands et les Keewatinowik Okimakanak du

We share the position that Bill C-57 will impact negatively upon the constitutionally protected inherent treaty aboriginal rights of First Nations, not only in Northern Manitoba but in Northern Ontario as well. The Nunavut Act, the Nunavut Settlement Agreement and the Nunavut Court of Justice jurisdiction will negatively affect nine First Nations along the coast of James Bay in much the same way that our counterparts in Northern Manitoba have expressed to this committee. We fear that the exercise of justice, as contemplated under the Nunavut Court of Justice, especially where harvesting and land rights are concerned, will be detrimental to nine First Nations given that the Nishnawbe-Aski Nation territory on the western coast of James Bay abuts the newly created territory of Nunavut.

Our people are greatly disturbed by the fact that, under the Wildlife Management Board, the Inuit will have priority harvesting rights and the Nunavut Court of Justice created by Bill C-57 will have the power and responsibility to enforce the regulations of the board. Moreover, the people of Attawapiskat First Nation are gravely concerned that the establishment of Nunavut will further encumber their claim to aboriginal title over the James Bay sea islands, the largest of which is Akimiski Island.

We are allied with the Manitoba Dene, as well as other aboriginal groups affected by Nunavut, in order to force the Government of Canada to deal squarely with our concerns, which have remained unheard or frustrated to date. We have adopted the Manitoba Dene struggle as our own struggle. In that regard, we wholeheartedly support the Manitoba Dene in their effort to modify the jurisdiction of the Nunavut Court of Justice because we believe that the considerable powers afforded under this legislation will set a precedent for the treatment of all First Nations affected by Nunavut.

It is our hope that the efforts of the Manitoba Dene will set in motion the necessary parliamentary actions that will protect the rights of all those aboriginal groups that are affected by the Nunavut Act.

Since this is the first time that the Nishnawbe-Aski Nation has appeared before the Senate on the issue of aboriginal title over Akimiski Island, we should like to speak to you about the broader issue of the Nunavut Act and the creation of Nunavut, both of which will come into being on April 1, 1999, and the impacts upon the people of the Nishnawbe-Aski First Nation who live along the western coast of James Bay.

Akimiski Island is located just off the west coast of James Bay. It is the largest island in James Bay, approximately 2,000 square kilometres. The nearest community to it is Attawapiskat, which is about 80 kilometres west of Akimiski Island on the James Bay coastline at the mouth of the Attawapiskat River in Northern

Manitoba dans leurs efforts pour obtenir des modifications au projet de loi C-57.

Nous souscrivons à la position selon laquelle le projet de loi C-57 aura des répercussions négatives sur les droits ancestraux inhérents et issus de traités et constitutionnellement protégés des Premières nations, non seulement dans le Nord du Manitoba, mais aussi dans le nord de l'Ontario. La Loi sur le Nunavut, l'accord sur le l'établissement du Nunavut et la juridiction de la Cour de justice du Nunavut, tout cela aura une incidence négative sur neuf Premières nations le long de la côte de la baie James, exactement comme nos homologues du Nord du Manitoba l'ont dit devant le comité. Nous craignons que l'exercice de la justice tel qu'envisagé sous l'égide de la Cour de justice du Nunavut, surtout en ce qui a trait aux droits de chasse et pêche et aux droits sur la terre, ne soit nuisible à neuf Premières nations, étant donné que le territoire de la Première nation Nishnawbe-Aski sur la côte occidentale de la baie James est adjacent au nouveau territoire du Nunavut.

Nous sommes profondément troublés par le fait qu'aux termes du Conseil de gestion de la faune les Inuit auront la priorité en matière d'exploitation des ressources, et aussi par le fait que la Cour de justice du Nunavut créée par le projet de loi C-57 aura le pouvoir et la responsabilité de veiller à l'application des règlements édictés par le conseil. De plus, les gens de la Première nation Attawapiskat craignent énormément que la création du Nunavut ne vienne effriter davantage leurs revendications à l'égard du titre autochtone sur les îles de la baie James, dont la plus grande est l'île Akimiski.

Nous sommes alliés aux Dénés du Manitoba ainsi qu'aux autres groupes autochtones qui se sentent visés par la création du Nunavut afin de forcer le gouvernement du Canada à faire face à la réalité et à donner suite à nos revendications, qui, jusqu'à maintenant, sont demeurées sans réponse ou qui se sont heurtées à une réponse négative. Nous avons fait nôtre la lutte des Dénés du Manitoba. À cet égard, nous appuyons sans réserve les Dénés du Manitoba dans leurs efforts visant à modifier la juridiction de la Cour de justice du Nunavut, parce que nous croyons que les pouvoirs considérables conférés aux termes de cette mesure créeront un précédent pour le traitement de toutes les Premières nations visées par la création du Nunavut.

Nous avons bon espoir que les efforts des Dénés du Manitoba mettront en branle l'intervention parlementaire nécessaire pour protéger les droits de tous les groupes autochtones qui sont visés par la Loi sur le Nunavut.

Comme c'est la première fois que la nation Nishnawbe-Aski comparaît devant le Sénat au sujet du titre autochtone sur l'île Akimiski, nous aimerions vous parler de façon plus générale de la Loi sur le Nunavut et de la création du territoire du Nunavut, qui entreront en vigueur le 1^{er} avril 1999, et de leurs répercussions sur les gens de la Première nation Nishnawbe-Aski qui habitent le long de la rive occidentale de la baie James.

L'île Akimiski est située juste au large de la côte occidentale de la baie James. C'est la plus grande île de la baie James, d'une superficie d'environ 2 000 kilomètres carrés. La localité la plus proche est Attawapiskat, qui se trouve à environ 80 kilomètres à l'ouest de l'île Akimiski, sur la rive de la baie James, à

Ontario. The traditional territory of the First Nation extends into the mainland and also out to sea and includes several islands in the immediate vicinity. The island is a traditional harvesting area of the Crees of Attawapiskat who have a history of occupancy. Traditional use has been intensive and sustained since time immemorial and continues to be so in spite of periodic interference from provincial and federal authorities.

Attawapiskat can demonstrate continuous and current use of land, sea and sea islands for traditional purposes since long before the first assertion of European or Crown sovereignty. In particular, Attawapiskat can demonstrate unbroken traditional use and occupancy of Akimiski Island and the other sea islands, along with use of the sea waters and the sea ice. That is supported by archival records and by testimony of our elders. Indeed, the name Akimiski is a Cree word that means "land across the water." In addition, the Attawapiskat Cree were an organized society long before first contact with Europeans, at the time of the first assertion of European or Crown sovereignty, which probably occurred before or after the Hudson's Bay Charter of 1670. In summary, it is the position of Attawapiskat that it can establish aboriginal title, as I have briefly outlined, in accordance with the tests set down by the Supreme Court in the *Delgamuukw* decision.

Part of the aboriginal title history of Attawapiskat was affected by the James Bay Treaty 9 when it adhered to the adhesions of 1929. However, the surrender clause of the 1929 adhesion did not cover the sea islands and islets, including Akimiski. Without going into precise detail of the inclusions, omissions or ambiguities within the surrender language of the adhesion of 1929, which comprises significant grounds for the comprehensive land claims sought by Attawapiskat, suffice it to say that the First Nations' position asserts that their aboriginal title to Akimiski was not extinguished by the treaty or any other lawful means.

On April 1, 1999, Akimiski Island is projected to fall under the jurisdiction of the Nunavut Territory. It will be administered pursuant to the terms of the transfer from the Northwest Territory administration to the new Nunavut administration. In particular, Akimiski will become subject to the public government of Nunavut, including the Nunavut Court of Justice. The people of Attawapiskat will not have a right to vote for this government, nor will their aboriginal title and associated rights to the island be recognized under the new Nunavut Court of Justice. Rather, they will be considered as another stakeholder subject to the Nunavut jurisdiction and licensing regime contemplated by the Wildlife Management Board, in much the same way that the Dene of Manitoba apprehend.

One distinction I should like to make, however, between our situation and the Dene is the fact that we are not faced with overlapping claims between the Inuit and the people of Nishnawbe-Aski Nation on the James Bay Coast. That is because

l'embouchure de la rivière Attawapiskat, dans le Nord de l'Ontario. Le territoire ancestral de la Première nation s'étend sur le continent et aussi sur la mer et comprend plusieurs îles dans les environs immédiats. L'île est une zone traditionnelle de chasse et pêche des Cris d'Attawapiskat. L'utilisation ancestrale a été intensive et soutenue depuis des temps immémoriaux et continue de l'être en dépit d'ingérences périodiques de la part des autorités provinciales et fédérales.

Attawapiskat peut démontrer l'utilisation continue et actuelle de la terre, de la mer et des îles marines à des fins traditionnelles, bien longtemps avant que les Européens ou la Couronne aient affirmé pour la première fois leur souveraineté. En particulier, Attawapiskat peut démontrer l'utilisation et l'occupation sans interruption de l'île Akimiski et des autres îles marines, de même que l'utilisation des eaux et de la glace. Cet état de fait est appuyé par des archives et par le témoignage de nos anciens. En fait, le nom même d'Akimiski est un mot cri qui signifie «la terre de l'autre côté de l'eau». De plus, les Cris d'Attawapiskat étaient une société organisée longtemps avant leur premier contact avec les Européens, à l'époque où l'on a affirmé pour la première fois la souveraineté des Européens ou de la Couronne, ce qui a probablement eu lieu avant ou après l'octroi de la charte de la baie d'Hudson en 1670. En bref, la position d'Attawapiskat est que nous pouvons établir le titre aborigène, tel que je l'ai décrit brièvement, en conformité avec les critères établis par la Cour suprême dans la décision *Delgamuukw*.

Une partie du titre aborigène d'Attawapiskat a été touchée par le traité 9 de la baie James au moment des adhesions de 1929. Toutefois, la clause de renonciation de l'adhésion de 1929 ne visait pas les îles et îlots, y compris Akimiski. Sans entrer dans les détails des inclusions, omissions ou ambiguïtés qui entourent le libellé de la clause de renonciation de l'adhésion de 1929, qui constitue une assise solide pour la revendication territoriale globale faite par Attawapiskat, qu'il suffise de dire que la position des Premières nations est que leur titre aborigène à l'égard de l'île Akimiski n'a pas été aboli par le traité ni par aucun autre instrument juridique.

À compter du 1^{er} avril 1999, l'île Akimiski relèvera du territoire du Nunavut. Elle sera administrée conformément aux modalités du transfert du gouvernement du Territoire du Nord-Ouest à la nouvelle administration du Nunavut. L'île Akimiski relèvera donc du gouvernement du territoire du Nunavut, y compris de la Cour de justice du Nunavut. Les habitants d'Attawapiskat n'auront pas le droit de voter pour le gouvernement, et leur titre autochtone et leurs droits qui en découlent relativement à l'île ne seront pas non plus reconnus par la nouvelle Cour de justice du Nunavut. Ils seront simplement considérés comme d'autres parties intéressées qui sont assujetties au Nunavut et au régime d'octroi de permis que veut appliquer le Conseil de gestion de la faune, comme le craignent les Dénés du Manitoba.

Je voudrais cependant signaler une différence entre notre situation et celle des Dénés, soit le fait qu'il n'y a pas chevauchement des revendications entre les Inuit et les membres de la nation Nishnawbe-Aski de la côte de la baie James parce que

the Inuit did not include Akimiski Island in the settlement of their comprehensive claim in 1993.

In addition, the Attawapiskat First Nation are asserting aboriginal title to Akimiski Island, as contrasted with the position of the Manitoba Dene, who are primarily concerned with their treaty rights north of 60. However, we believe that regardless of the source of their rights, be it aboriginal title or treaty-based land assertions, we believe that Attawapiskat First Nation will be equally affected by the new Nunavut territorial jurisdiction, such as the justice mechanisms posed by Bill C-57.

It is equally important to distinguish between Nunavut, the comprehensive claim agreement — Tunngavik settlement-Eastern Arctic, which was signed on May 25, 1993 — and Nunavut, the territorial boundary creation project. Attawapiskat does not have any quarrel with the settlement, which was based on the traditional or aboriginal title of the Eastern Arctic Inuit people. That territory did not include Akimiski. There is no aboriginal title or right linkage between the Inuit and Akimiski. The difficulty is with the territorial boundary creation project slated for completion on April 1, 1999. The new territory of Nunavut will be carved from the eastern portion of the current Northwest Territories. The new Nunavut territory is projected to include Akimiski Island.

It is the position of Attawapiskat that the transfer of Akimiski from the Northwest Territories to Nunavut will have a significant negative impact on aboriginal title and other rights of Attawapiskat in relation to Akimiski. Nunavut will be a public government. Regardless of ethnicity, Canadian citizens resident in Nunavut will have a right to vote for the Nunavut government, which will be controlled by the Inuit. The people of Attawapiskat, the aboriginal titleholders to Akimiski, will not have that right. Therefore, the people of Attawapiskat will have no effective say in the governing of Akimiski. That is an unconscionable result.

Once the Nunavut Act comes into effect, it will be very difficult to pry Akimiski loose from the new territory. It makes more sense to deal with this issue before April 1, 1999, which is precisely what we have asked the Minister of Indian Affairs and Northern Development to do, with no response forthcoming as of this date.

The Government of Nunavut will have extensive jurisdiction over matters such as wildlife harvesting, resource development, environmental protection, the administration of justice, imposition of fines, penalties, imprisonment or other punishment in respect of contravention of any law made by the legislature.

The Nunavut Act means that critical decisions can be made in all of those areas without any direct or indirect representation from Attawapiskat. Article 5 of the Nunavut Agreement deals with wildlife, which will be administered by the Nunavut Wildlife Management Board. This section deals with Inuit control over harvesting in the Nunavut Settlement Area.

les Inuit n'avaient pas inclus l'île Akimiski dans le règlement de leurs revendications globales en 1993.

Qui plus est, la Première nation Attawapiskat affirme son titre autochtone sur l'île Akimiski, par apposition aux Dénés du Manitoba, qui se préoccupent avant tout de leurs droits issus de traités au nord du 60^e parallèle. Nous croyons cependant que, quelle que soit la source de leurs droits, qu'il s'agisse du titre autochtone ou de droits aux territoires en fonction de traités, nous croyons que la Première nation Attawapiskat sera elle aussi touchée par la nouvelle administration territoriale du Nunavut, notamment par les mécanismes juridiques proposés dans le projet de loi C-57.

Il faut aussi distinguer entre l'accord global du Nunavut, — c'est-à-dire celui du secteur de Tunngavik et de l'Est de l'Arctique, qui a été signé le 25 mai 1993 — et le projet de création des frontières territoriales du Nunavut. La nation Attawapiskat ne s'oppose nullement à l'établissement du secteur, qui se fondait sur le titre traditionnel ou autochtone des Inuit de l'Est de l'Arctique. Ce territoire ne comprenait pas Akimiski. Les Inuit n'ont aucun titre autochtone ou droit sur l'île Akimiski. Le problème découle du projet de création des frontières territoriales qui doit entrer en vigueur le 1^{er} avril 1999. Le nouveau territoire du Nunavut sera dessiné à même la partie orientale des Territoires du Nord-Ouest. Le nouveau territoire du Nunavut doit comprendre l'île Akimiski.

La nation Attawapiskat considère que le transfert d'Akimiski des Territoires du Nord-Ouest au Nunavut aura d'importantes conséquences négatives pour le titre autochtone et les autres droits de la Première nation Attawapiskat relativement à Akimiski. Le Nunavut aura un gouvernement public. Quelle que soit leur origine ethnique, les citoyens canadiens habitant au Nunavut auront le droit de voter pour le gouvernement du Nunavut, qui sera contrôlé par les Inuit. Le peuple d'Attawapiskat, les détenteurs du titre autochtone sur l'île Akimiski, n'auront pas ce droit. Le peuple d'Attawapiskat n'aura donc aucun mot à dire dans le gouvernement d'Akimiski. Ce résultat est intolérable.

Une fois que la Loi sur le Nunavut entrera en vigueur, il sera très difficile de séparer Akimiski du nouveau territoire. Il serait plus logique de s'occuper de la question avant le 1^{er} avril 1999, et c'est exactement ce que nous avons demandé à la ministre des Affaires indiennes et du Nord canadien de faire, mais elle ne nous a pas répondu jusqu'ici.

Le gouvernement du Nunavut aura compétence pour les questions reliées notamment à l'exploitation de la faune, au développement des ressources, à la protection de l'environnement, à l'administration de la justice, à l'imposition d'amendes, aux sanctions, à l'emprisonnement ou aux autres peines prévues pour la violation de toute loi adoptée par l'assemblée législative.

À cause de la Loi sur le Nunavut, d'importantes décisions pourront être prises dans tous ces secteurs sans tenir compte directement ou indirectement des opinions du peuple Attawapiskat. L'article 5 de l'accord du Nunavut porte sur la faune, qui sera administrée par le Conseil de gestion de la faune du Nunavut. Cet article donne aux Inuit le contrôle de l'exploitation dans la région du Nunavut.

Attawapiskat people who have been exercising their traditional lifestyle of harvesting on Akimiski Island will have no such priority rights as of April 1, 1999. Furthermore, the creation of the Nunavut court system will pave the way for enforced rulings of the Wildlife Management Board over the people of the Nishnawbe-Aski nation.

In the case of the Northwest Territories, Attawapiskat had a form of indirect involvement and influence through its fiduciary relationship with the federal government. However, the creation of Nunavut will mean a new territorial government controlled by the Inuit, creating a significant constitutional barrier between the federal government and Attawapiskat.

The Nunavut Implementation Commission came into force in June of 1993 under the auspices of the Nunavut Act. The commission's mandate, set out in section 58 of the act, is to advise the Government of Canada, the Government of the Northwest Territories and Tunngavik on the establishment of Nunavut. Section 59 states its responsibility vis-à-vis public consultation and meetings to inform the residents of Nunavut of its activities and to obtain input in setting up the Government of Nunavut.

The people of Attawapiskat were not consulted, although the proposed transfer of Akimiski Island to Nunavut directly affects their constitutionally protected aboriginal title and other rights of the First Nation. In these circumstances the federal Crown is subject to a fiduciary duty to act in the best interests of Attawapiskat, as held in leading Supreme Court decisions on aboriginal rights.

We recognize that the fiduciary duty of the federal Crown is tempered or modified by its fiduciary obligations to other aboriginal peoples, in this case the Inuit, and its duties as a public government. However, a key aspect of the fiduciary duty is an obligation to consult in a reasonable way before implementing any change likely to have a significant impact on aboriginal and treaty rights.

The 1997 *Delgamuukw* decision holds that First Nations consent may be required in certain circumstances. In our opinion, this is definitely a case that significantly impacts on the people of Attawapiskat First Nation, with grave outcomes on the exercise of their constitutionally protected rights, and that merits seeking their consent.

In the case of Akimiski, the federal Crown has failed in its legal obligation to consult in a reasonable and meaningful way. Beyond general public announcements, Canada has made no effort whatsoever to consult with Attawapiskat on the Akimiski issue. The Nunavut partners of Canada have made no effort to consult with Attawapiskat in spite of contact attempts made by Attawapiskat. This is a situation where First Nation Attawapiskat consent is required, especially in light of the fact that the Inuit, by their own admission, have no aboriginal claim to Akimiski.

Les membres de la Première nation Attawapiskat, qui ont toujours exercé leur mode de vie traditionnel d'exploitation de la faune sur l'île Akimiski n'auront plus de droits prioritaires à compter du 1^{er} avril 1999. En outre, la création de la Cour de justice du Nunavut permettra d'appliquer les décisions du Conseil de gestion de la faune aux membres de la nation Nishnawbe-Aski.

La Première nation Attawapiskat pouvait participer indirectement au gouvernement des Territoires du Nord-Ouest et influencer ses décisions à cause de son rapport fiduciaire avec le gouvernement fédéral. Cependant, la création du Nunavut entraînera l'établissement d'un nouveau gouvernement territorial contrôlé par les Inuit, ce qui dressera une barrière constitutionnelle importante entre le gouvernement fédéral et le peuple Attawapiskat.

La Commission d'établissement du Nunavut a été créée en juin 1993 dans le cadre de la Loi sur le Nunavut. Aux termes de l'article 58 de la loi, la commission a pour mandat de conseiller le gouvernement du Canada, le gouvernement des Territoires du Nord-Ouest et Tunngavik sur l'établissement du Nunavut. L'article 59 stipule que la commission doit tenir des consultations et des rencontres publiques pour informer les résidents du Nunavut de ses activités et obtenir leur avis pour l'établissement du gouvernement du Nunavut.

Les membres de la Première nation Attawapiskat n'ont pas été consultés, même si le transfert projeté de l'île Akimiski au Nunavut touche directement leurs titres et leurs autres droits de Première nation qui sont protégés par la Constitution. À cause de tout cela, la Couronne fédérale a le devoir fiduciaire de protéger les intérêts de la Première nation Attawapiskat, comme l'a décrété la Cour suprême dans des arrêts importants sur les droits autochtones.

Nous reconnaissons que le devoir fiduciaire de la Couronne fédérale est tempéré ou modifié par ses obligations financières envers les autres peuples autochtones, dans ce cas-ci les Inuit, et par ses devoirs à titre de gouvernement. Par ailleurs, un aspect important de son devoir fiduciaire consiste à tenir des consultations raisonnables avant d'appliquer le moindre changement qui puisse avoir des conséquences importantes pour les droits ancestraux et issus de traités.

Dans sa décision sur l'affaire *Delgamuukw* en 1997, la Cour suprême a soutenu qu'il faut le consentement des Premières nations dans certaines circonstances. Selon nous, la situation en litige a des conséquences importantes pour les membres de la Première nation Attawapiskat et pour l'exercice de ses droits protégés par la Constitution, et il faudrait donc obtenir son consentement.

Dans le cas d'Akimiski, la Couronne fédérale n'a pas rempli son obligation juridique de tenir des consultations raisonnables et significatives. À part quelques annonces publiques de nature générale, le gouvernement du Canada n'a pas fait le moindre effort pour consulter la Première nation Attawapiskat à propos d'Akimiski. À titre de partenaire du Canada, l'administration du Nunavut n'a pas non plus tenté de consulter la nation Attawapiskat malgré les démarches faites en ce sens par la Première nation Attawapiskat. Il faudrait pourtant obtenir le

The Nishnawbe-Aski Nation and the Attawapiskat First Nation have filed notice with the federal government of a comprehensive land claim on behalf of the Attawapiskat First Nation for Akimiski Island. It is our position that the island was never surrendered and in that sense aboriginal title was never extinguished. The federal government did not act in the best interests of the First Nation by handing jurisdiction over the island to Nunavut. In this and other cases where there was past governmental interference over Akimiski, there was no reasonable consultation with Attawapiskat.

We want to clarify that Nishnawbe-Aski Nation supports the self-determination of the Inuit of Nunavut in their own land, including the right to their own justice system. However, because the federal government has taken the position that the rights of First Nations, namely the Manitoba Dene, will not be recognized within the new territory of Nunavut, we are under the apprehension that the federal government will extend the same arbitrary treatment to other First Nations. There is every reason to believe that Canada's actions thus far are aimed at creating disunity amongst aboriginal peoples, namely the Inuit and First Nations in Canada, by denying one group's rights while fully recognizing another's.

For this reason, we have banded with other First Nations affected by Nunavut to urge the federal government, as represented by the Minister of Indian Affairs and Northern Development, to establish a mutually agreeable process with First Nations to ensure that the creation of Nunavut and any related legislation is consistent with the aboriginal, inherent and treaty rights of First Nations.

Finally, for the record, I should like to state that the Nishnawbe-Aski Nation vigorously opposes the passage of Bill C-57 without the amendments proposed by the Manitoba Dene that will afford them justice toward the proper recognition of their treaty rights and other constitutionally protected rights. When the Nunavut Act comes into force this spring, the Nunavut Wildlife Management Board will have jurisdiction over hunting, fishing and trapping, not only in the Dene territory but in the territory of the Nishnawbe-Aski Nation. Our First Nations will be subject to the rules and regulations of the Nunavut Wildlife Management Board and we will have no say in how this jurisdiction is exercised. I believe the Manitoba Dene when they say that the federal government is deliberately promoting misconception on this whole issue, especially where the minister has assured members of the Senate that the Nunavut Act will not negatively affect treaty and aboriginal rights even though the federal government has made statements on the official record to the contrary. This duplicity is shameful.

This further reinforces our distrust of the federal government to deal justly with our issues. We cannot rely on their assurances of goodwill. We must seek explicit legislative pronouncements that

consentement de la Première nation Attawapiskat, surtout compte tenu du fait que, de leur propre aveu, les Inuit n'ont aucun titre ancestral à Akimiski.

La nation Nishnawbe-Aski et la Première nation Attawapiskat ont donné avis au gouvernement fédéral de leur intention de lui présenter une revendication territoriale globale au nom de la Première nation Attawapiskat pour l'île Akimiski. Nous considérons que l'île n'a jamais été cédée et que le titre de la Première nation sur l'île n'a jamais été éteint. Le gouvernement fédéral n'a pas protégé les intérêts de la Première nation en remettant la compétence pour l'île Akimiski au Nunavut. Dans ce dernier cas, et auparavant quand le gouvernement est intervenu pour s'occuper d'Akimiski, il n'a jamais consulté la Première nation Attawapiskat de façon raisonnable.

Nous tenons à préciser que la nation Nishnawbe-Aski appuie le droit des Inuit du Nunavut de gouverner leur propre territoire, et notamment d'avoir leur propre système judiciaire. Cependant, comme le gouvernement fédéral a jugé que les droits des Premières nations, notamment ceux des Dénés du Manitoba, ne seraient pas reconnus à l'intérieur du nouveau territoire du Nunavut, nous craignons qu'il n'applique la même décision arbitraire à d'autres Premières nations. Tout nous pousse à croire que les décisions prises par le Canada jusqu'ici visent à créer la désunion parmi les peuples autochtones, en l'occurrence entre les Inuit et les Premières nations du Canada, en niant les droits d'un groupe tout en reconnaissant pleinement ceux de l'autre.

Pour cette raison, nous avons fait front commun avec d'autres Premières nations touchées par la création du Nunavut pour exhorter le gouvernement fédéral, en la personne de la ministre des Affaires indiennes et du Nord canadien, à mettre sur pied un processus qui conviendra à toutes les parties en cause, y compris les Premières nations, pour garantir que la création du Nunavut et toute mesure législative qui en découlera respecteront les droits ancestraux, inhérents et issus de traités des Premières nations.

Enfin, je tiens à dire aux fins du compte rendu que la nation Nishnawbe-Aski s'oppose vigoureusement à l'adoption du projet de loi C-57 sans les amendements proposés par les Dénés du Manitoba, amendements qui assureront la juste reconnaissance de leurs droits issus de traités et protégés par la Constitution. Lorsque la Loi sur le Nunavut entrera en vigueur au printemps, le Conseil de gestion de la faune du Nunavut aura compétence en matière de chasse, de pêche et de piégeage non seulement sur le territoire Déné, mais aussi sur le territoire de la nation Nishnawbe-Aski. Notre Première nation sera assujettie aux règles et règlements du Conseil de gestion de la faune du Nunavut, et nous n'aurons pas voix au chapitre quant à la façon dont cette compétence sera exercée. Je crois les Dénés du Manitoba lorsqu'ils affirment que le gouvernement fédéral fait délibérément la promotion d'idées fausses sur toute cette question, surtout lorsque le ministre garantit aux sénateurs que la Loi sur le Nunavut ne nuira pas aux droits ancestraux et issus de traités, et ce, après que le gouvernement fédéral a fait des déclarations officielles contraires. Cette duplicité est honteuse.

Cela ne fait que confirmer notre conviction que le gouvernement fédéral est incapable de traiter de nos affaires en toute justice. Nous ne pouvons nous fier à ses garanties de bonne

will modify the legislation to our satisfaction. The Manitoba Dene have done so by seeking a temporary stay of prosecution for those aboriginal people who are charged with offences, particularly involving harvesting in their own homeland. It is disheartening that these amendments have found very little support within the House of Commons debates on Bill C-57.

However, the Nishnawbe-Aski Nation, along with the other groups affected by Nunavut, will continue to step up efforts to ensure that the rights and traditional lands are recognized. They have pledged to take every available means to enlist parliamentary and public support for our struggle.

I urge the Senate to take these very serious matters into consideration with respect to the proposed amendments to the Nunavut Act, not only as that act pertains to the Nunavut Court of Justice but with respect also to the broader implications of the entire act on the affected First Nations. Consider as well as Canada's actions and inaction to date on this vital issue.

In summary, in relation to the question of fiduciary responsibility and the trustee obligation of the federal Crown in this particular case, we see that being transferred to the people of Nunavut. They will assume that fiduciary responsibility. That places us in an adversarial position with the new Government of Nunavut, and we find that wholeheartedly unacceptable. The treaty was signed with the Dominion of England as represented now by Canada, and that is where resolving the issue should lie. It should not be transferred to the Inuit. We should not create that adversarial position. It is incumbent upon the Government of Canada to negotiate with First Nations to satisfy our concerns and issues.

The Chairman: Thank you for your presentation.

Mrs Linda Sayazie, Athabasca Advisor, Prince Albert Grand Council, Federation of Saskatchewan Indian Nations: Our presentation package outlines the Dene's traditional territory and the overlap issues with Nunavut, and we have included maps. The package also contains our affidavit to the Federal Court on behalf of the Athabasca Dene First Nation, as well as the Indian Claims Commission report on the Athabasca Denesuline harvesting rights in the territories. There are executive summaries and correspondence from the minister to the Grand Council in the Athabasca First Nations.

The three presentations today all address the same issue: aboriginal treaty rights within Nunavut territory. One senator stated that settling this issue out of court would be less costly. That is very true for all three groups presenting, especially the Saskatchewan Dene band. To settle this by negotiation would be better than going to court, but to date all negotiations with both the federal government and the Nunavut government have failed. Hopefully the Senate will give us a further opportunity and will help us in our efforts to have our treaty rights recognized.

volonté. Nous réclamons des modifications législatives précises qui répondront à nos besoins. Les Dénés du Manitoba ont demandé une suspension des poursuites contre les autochtones accusés d'avoir commis des infractions alors qu'ils chassaient et pêchaient sur leurs propres terres. Il est décourageant de constater que ces amendements aient joui de si peu de soutien pendant les débats qui se sont tenus à la Chambre des communes sur le projet de loi C-57.

Toutefois, la nation Nishnawbe-Aski et d'autres groupes touchés par la création du Nunavut redoubleront d'efforts pour s'assurer que leurs droits et leurs terres traditionnelles sont reconnus. Ils ont pris l'engagement d'utiliser tous les moyens à leur disposition pour obtenir l'appui du public et des parlementaires à leur cause.

J'exhorte le Sénat à examiner ces questions très sérieuses concernant les modifications proposées à la Loi sur le Nunavut, non seulement du point de vue de la Cour de justice du Nunavut, mais aussi en fonction des grandes conséquences que cette loi aura pour les Premières nations. N'oubliez pas de vous pencher sur les mesures prises par le Canada jusqu'à présent dans ce dossier crucial, ainsi que sur son refus d'agir.

En résumé, nous estimons que la Couronne fédérale, dans cette affaire, cède sa responsabilité fiduciaire à notre égard au Nunavut. Ce sont les dirigeants du Nunavut qui assumeront dorénavant cette responsabilité fiduciaire. Cela nous place dans une position d'opposition par rapport au nouveau gouvernement du Nunavut, ce que nous jugeons tout à fait inacceptable. Le traité a été signé par le Dominion d'Angleterre représenté maintenant par le Canada, et c'est à ce niveau que devrait se régler cette question. La responsabilité ne devrait pas être cédée aux Inuit. Il ne faut pas faire de nous des adversaires. Il incombe au gouvernement du Canada de négocier avec les Premières nations pour régler leurs préoccupations et questions.

La présidente: Merci de vos remarques.

Mme Linda Sayazie, conseillère Athabasca, Grand Conseil de Prince Albert, Federation of Saskatchewan Indian Nations: Notre mémoire décrit les problèmes de chevauchement de territoires des Dénés et du Nunavut, et comprend des cartes. Il comprend aussi l'affidavit que nous avons envoyé à la Cour fédérale au nom de la Première nation Déné Athabasca, ainsi que le rapport de la Commission des revendications des Indiens sur les droits de chasse et de pêche des Denesulines Athabasca sur ces territoires. Il y a aussi des résumés et des lettres que se sont échangés le ministre et le Grand Conseil des Premières nations Athabasca.

Les trois exposés d'aujourd'hui portent tous sur le même sujet: l'exercice des droits ancestraux et issus de traités sur le territoire du Nunavut. Un sénateur a déclaré qu'il serait moins coûteux de régler cette question à l'amiable. C'est vrai pour tous les groupes représentés ici, surtout la bande dénée de la Saskatchewan. Une entente négociée serait préférable à une poursuite judiciaire, mais, jusqu'à présent, autant les négociations avec le gouvernement fédéral que les négociations avec le gouvernement du Nunavut ont échoué. J'espère que le Sénat nous donnera une nouvelle occasion de faire progresser notre cause et nous aidera dans nos efforts en vue de faire reconnaître nos droits issus de traités.

The Chairman: Thank you.

Senator Beaudoin: Grand Chief Fox, if I understand your presentation, you come from an island in James Bay that is now in Nunavut. Nunavut consists of the islands in Hudson Bay, James Bay and Ungava Bay that are not within Manitoba, Ontario or Quebec.

How does that encroach on the principle of justice? James Bay, of course, is near Ontario, Quebec and Manitoba. Is it not logical that it be added to Nunavut, or was it added to the Northwest Territories previously?

Mr. Fox: It is purely a question of fact. There are islands off the coast of James Bay, both on the Quebec side and the Ontario side. Traditionally, we are part of the Northwest Territories, but those islands will be included in the transfer of jurisdiction from the Northwest Territories to Nunavut. Our concern is the enforcement of hunting, fishing and trapping. That will also be transferred to Nunavut. The court cases that have already taken place with respect to the Sayisi Dene and the Dene in general and the enforcement of Nunavut guidelines for wildlife management cause us concern. If that is the treatment that First Nations citizens are getting in the Dene territory, why should we expect that the enforcement will change when it comes to those islands?

We feel that those particular islands on the Ontario side are still subject to aboriginal title; therefore, we are filing an aboriginal claim.

Senator Beaudoin: What is your proposal? What would you like to have?

Mr. Fox: I propose that the Government of Canada sit down with us to conclude negotiations on aboriginal claim, aboriginal title. So far, however, we have not heard a response from the Government of Canada to that request.

Senator Bryden: Are those islands occupied?

Mr. Fox: No, they are not. They are not occupied. No one lives on them per se. Akimiski Island is a site for a bird sanctuary, but it is used traditionally by Cree harvesters on both the Quebec and Ontario sides.

Senator Bryden: The important point was that the island, the territory, that particular piece of ground, will be governed by a government in which you do not have an opportunity to participate because none of your people are resident in its territory.

Mr. Fox: That is right, and it is so far geographically removed that it does not make any sense to us.

The Chairman: Following through on this same question, why was Akimiski Island included in the Northwest Territories when it must be 1,000 kilometres south of 60°?

Mr. Fox: That is a good question, Madam Chair. I do not have the answer for that. I have always had difficulty making sense of what Canada does in terms of jurisdiction. I cannot at this point answer that question, either.

The Chairman: Perhaps Mr. Anderson should like to come forward again and give his answer.

La présidente: Merci

Le sénateur Beaudoin: Grand chef Fox, si j'ai bien compris vos remarques, vous venez d'une île dans la baie James qui fait maintenant partie du Nunavut. Le Nunavut comprend les îles se trouvant dans la baie d'Hudson, la baie James et la baie d'Ungava qui ne font pas partie du Manitoba, de l'Ontario ou du Québec.

En quoi cela viole-t-il le principe de la justice? Il est vrai que la baie James est plus près de l'Ontario, du Québec et du Manitoba. Mais n'est-il pas logique de l'inclure dans le Nunavut, ou faisait-elle déjà partie des Territoires du Nord-Ouest?

M. Fox: C'est une question de fait. Il y a des îles au large des côtes de la baie James, autant du côté du Québec que du côté de l'Ontario. La tradition veut que nous fassions partie des Territoires du Nord-Ouest, mais ces îles seront incluses dans la cession des Territoires du Nord-Ouest au Nunavut. Ce qui nous préoccupe, ce sont les droits de chasse, de pêche et de piégeage, dont le contrôle incombera dorénavant au Nunavut. Des décisions judiciaires ont déjà été rendues concernant les Dénés Sayisi et les Dénés en général, et l'application des lignes directrices du Nunavut en matière de gestion de la faune nous inquiète. Si c'est ainsi qu'on traite les citoyens des Premières nations sur le territoire déné, pourquoi n'en serait-il pas ainsi sur ces îles?

Nous estimons que les îles situées près de l'Ontario font encore l'objet d'un titre autochtone et, par conséquent, nous avons présenté une revendication à leur égard.

Le sénateur Beaudoin: Que proposez-vous? Que souhaitez-vous?

M. Fox: Je propose que le gouvernement du Canada négocie avec nous le règlement de cette revendication territoriale. Jusqu'à présent, notre demande est restée sans réponse de la part du gouvernement du Canada.

Le sénateur Bryden: Ces îles sont-elles habitées?

M. Fox: Non, elles ne sont pas habitées. Personne n'y vit. L'île Akimiski est un sanctuaire d'oiseaux, mais les Cris, autant ceux de la côte québécoise que ceux de la côte ontarienne, y ont toujours chassé et pêché.

Le sénateur Bryden: Ce qui compte, c'est que cette île, ce territoire, sera régi par un gouvernement auquel vous ne pourrez participer, car aucun d'entre vous n'habite sur ce territoire.

M. Fox: C'est exact, et une telle distance nous en sépare que cela ne nous semble pas logique.

La présidente: Pour faire suite à cette question, pourquoi l'île Akimiski fait-elle partie des Territoires du Nord-Ouest alors qu'elle doit bien être à 1 000 kilomètres au sud du 60^e parallèle?

M. Fox: C'est une excellente question, madame la présidente, à laquelle je ne saurais toutefois répondre. J'ai toujours eu du mal à comprendre ce que fait le Canada en matière de ressort territorial. Je ne peux répondre à cette question.

La présidente: Peut-être que M. Anderson pourrait nous répondre.

Mr. Anderson: Briefly, it has to do with the common law definition of lands and waters. If we look at the legislation establishing provinces, it is defined as the land to the low water mark and any islands that, at low tide, are connected to the land. Islands that at low tide have a spit of sand between the island and the mainland are part of the provinces. All islands that are fully disconnected from the land at low tide within James Bay, Hudson Bay and Ungava Bay are federal territory. It has to do with the definition in British common law. However, in some cases there have been redefinitions of that. One of them is the reference to the Supreme Court regarding subsurface rights in Georgia Strait in British Columbia. I will not get into that, but that is why those islands are part of the N.W.T.

Senator Andreychuk: Grand Chief, did you make your representations to the federal government or to either House of Parliament when the first Nunavut Act was passed?

Mr. Fox: No, we did not. No representations were made. At that time, the Attawapiskat First Nation, along with the governments of Ontario and the Northwest Territories, were looking at co-management options for the island. The First Nation was contemplating co-management versus filing a land claim. The co-management discussions did not bear any fruit. As a last resort, the First Nation and we have decided to file that claim.

Senator Andreychuk: I will turn now to Saskatchewan. In your negotiations, what is the position of Saskatchewan? Do they support your position or are they taking the traditional position of non-intervention beyond their own territory? I should have asked earlier: Does the Manitoba government support your claim to your treaty rights beyond the 60°

Ms Sayazie: Yes, they do. We are trying to consolidate the two cases, both Manitoba and Saskatchewan.

Senator Andreychuk: Are you getting the Province of Saskatchewan to support your position?

Ms Sayazie: No. They have not supported our position because they say that it is up to the federal government. They left it up to them for the final decision on that.

Senator Andreychuk: One of these maps indicates that some of the areas that you are claiming in what will be Nunavut are lands that were used by the Saskatchewan Dene exclusively. Does that mean that they did not overlap with the Manitoba Dene, or are you using that term to mean that they did not overlap with any of the Inuit?

Ms Sayazie: Are you referring to the first page?

Senator Andreychuk: I am referring to the first coloured map, which says "land use" and "current land use." You pointed out areas that currently are not used by either Inuit or Saskatchewan Dene and then currently used exclusively by Saskatchewan Dene.

M. Anderson: En bref, c'est attribuable à la définition des terres et des eaux en common law. La loi établissant les provinces définit le territoire d'une province comme étant le territoire qui s'étend jusqu'à la laisse de basse mer et toutes les îles qui, à marée basse, y sont reliées. Les îles qui, à marée basse, sont reliées au continent par une flèche sableuse sont considérées comme faisant partie de cette province. Toutes les îles qui ne sont pas reliées au continent à marée basse dans la baie James, la baie d'Hudson et la baie d'Ungava font partie du territoire fédéral. C'est ce que prévoit la définition en common law britannique. Toutefois, dans certains cas, on a modifié cette définition. C'est ce qu'on a fait dans le renvoi à la Cour suprême concernant les droits d'exploitation du sous-sol du détroit de Georgia, en Colombie-Britannique. Je n'entrerai pas dans les détails, mais c'est pour cela que ces îles font partie des Territoires du Nord-Ouest.

Le sénateur Andreychuk: Grand chef, avez-vous fait des représentations auprès du gouvernement fédéral ou de l'une ou l'autre Chambre du Parlement lorsque la Loi sur le Nunavut a été adoptée?

M. Fox: Non. Nous n'avons alors fait aucune représentation. À l'époque, la Première nation Attawapiskat et les gouvernements de l'Ontario et des Territoires du Nord-Ouest envisageaient diverses options de cogestion pour l'île. La Première nation étudiait cette possibilité comme solution de rechange à une revendication territoriale. Ces discussions ont toutefois été infructueuses. En dernier recours, cette Première nation et nous avons décidé de présenter une revendication territoriale.

Le sénateur Andreychuk: Parlons maintenant de la Saskatchewan. Quelle était la position de la Saskatchewan dans les négociations? La province appuie-t-elle votre position ou préfère-t-elle, comme le veut la tradition, le non-interventionnisme au-delà de son territoire? J'aurais dû demander tout à l'heure si le Manitoba appuie votre revendication concernant l'exercice de vos droits issus de traités au-delà du 60° parallèle.

Mme Sayazie: Oui. Nous tentons maintenant d'unifier les deux cas, celui du Manitoba et celui de la Saskatchewan.

Le sénateur Andreychuk: Avez-vous convaincu la province de la Saskatchewan d'appuyer votre position?

Mme Sayazie: Non. Elle ne nous a pas appuyés, car elle estime que c'est une compétence fédérale, qu'il incombe au gouvernement fédéral de prendre la décision dans cette affaire.

Le sénateur Andreychuk: L'une de ces cartes indique que certaines des zones que vous revendiquez dans ce qui sera le Nunavut sont des terres qui étaient utilisées exclusivement par les Dénés de la Saskatchewan. Est-ce que le cela signifie qu'il n'y avait aucun chevauchement avec les terres utilisées par les Dénés du Manitoba, ou voulez-vous dire qu'il n'y a aucun chevauchement avec les terres des Inuit?

Mme Sayazie: Parlez-vous de la première page?

Le sénateur Andreychuk: C'est sur la première carte en couleur, qui dit «land use» et «current land use». Vous avez fait remarquer que certaines zones ne sont actuellement utilisées ni par les Inuit, ni par les Dénés de la Saskatchewan, alors que d'autres

I want to know where the Manitoba Dene came into it, if I can use that term.

Ms Sayazie: This study was done before the Manitoba bands did their Statement of Claim.

Senator Andreychuk: Might some of your traditional claims, then, be the same ones that Manitoba is making? That is to say, might they overlap?

Ms Sayazie: Yes.

Senator Andreychuk: Are you also taking the same position as Saskatchewan? Maybe I can ask the chief that.

Your difficulty is that the court system may rule in Nunavut over your claims and you would prefer that the existing system stay in place. Is that correct?

Ms Sayazie: Yes, and we want to have our treaty rights recognized north of 60. We have the same issue as Manitoba does in regard to treaty rights.

Senator Andreychuk: At the time of the setting up of Nunavut did you come before the House of Commons or the Senate with your briefs?

Ms Sayazie: The Saskatchewan Dene bands did come before the standing committee in 1993.

Senator Andreychuk: On the original act, in 1993?

Ms Sayazie: Yes.

The Chairman: Saskatchewan did appear, then.

Senator Andreychuk: I should clarify that. When I was talking about the Senate not having a hearing on this, I was not referring to the original Nunavut Act. I must admit that I have not done my research as to who appeared where on the original Nunavut Act. I was referring to the amendments to the Nunavut Act coming through Bill C-39 last year. I thought that had more relevance to the land and treaty issues than does Bill C-57.

The Chairman: You are quite right on that. I am trying to clarify that the Saskatchewan group did appear on that but the Manitoba group and the Ontario Dene did not.

Senator Andreychuk: Perhaps we did not ask whether or not the Manitoba group appeared in 1993.

Ms Sayazie: Only two groups appeared.

Senator Andreychuk: Two groups appeared: Saskatchewan and Manitoba. Is that correct?

Senator Moore: I should like to follow up on Senator Andreychuk's question with respect to this map. Ms Sayazie, you said that the hatch lines area indicates the lands currently used exclusively by Saskatchewan Dene; is that correct?

Ms Sayazie: Yes.

sont utilisées par les Dénés de la Saskatchewan à l'heure actuelle. J'aimerais savoir quelles sont les terres utilisées par les Dénés du Manitoba.

Mme Sayazie: Cette étude a été menée avant que les bandes du Manitoba ne présentent leurs revendications.

Le sénateur Andreychuk: Est-ce que certaines des terres que vous revendiquez sont les mêmes que celles que revendiquent les Dénés du Manitoba? Y a-t-il des chevauchements?

Mme Sayazie: Oui.

Le sénateur Andreychuk: Votre position est-elle la même que celle des Dénés de la Saskatchewan? Peut-être devrais-je adresser ma question au chef.

Le problème, c'est que le système judiciaire du Nunavut pourra se prononcer sur votre revendication, alors que vous préféreriez conserver le système existant, n'est-ce pas?

Mme Sayazie: Oui, et nous voulons que nos droits issus de traités soient reconnus au nord du 60^e parallèle. Nos revendications à l'égard des droits issus de traités sont les mêmes que celles des Dénés du Manitoba.

Le sénateur Andreychuk: Au moment où a été déposée la loi créant le Nunavut, avez-vous présenté vos mémoires au Sénat ou à la Chambre des communes?

Mme Sayazie: Les bandes dénées de la Saskatchewan ont témoigné devant le comité permanent en 1993.

Le sénateur Andreychuk: Dans le cadre de l'examen de la loi originale, en 1993?

Mme Sayazie: Oui.

La présidente: Les Dénés de la Saskatchewan ont donc témoigné.

Le sénateur Andreychuk: Je devrais peut-être préciser que, lorsque j'ai dit que le Sénat n'avait pas tenu une audience à ce sujet, je ne parlais pas de la loi originale sur le Nunavut. Je dois reconnaître que je n'ai pas vérifié qui a témoigné dans le cadre de l'étude de la première loi sur le Nunavut. Je parlais plutôt des modifications à la Loi sur le Nunavut, le projet de loi C-39, de l'an dernier. Il me semble que ce projet de loi est plus pertinent aux questions de territoires et de traités que le projet de loi C-57.

La présidente: Vous avez parfaitement raison. Je voulais simplement préciser que le groupe de la Saskatchewan avait témoigné, mais pas le groupe du Manitoba ni les Dénés de l'Ontario.

Le sénateur Andreychuk: Peut-être n'avons-nous pas demandé si le groupe du Manitoba avait témoigné en 1993.

Mme Sayazie: Seulement deux groupes ont comparu.

Le sénateur Andreychuk: Deux groupes ont comparu, ceux de la Saskatchewan et du Manitoba, n'est-ce pas?

Le sénateur Moore: Je voudrais donner suite à la question du sénateur Andreychuk sur cette carte. Madame Sayazie, vous avez dit que les lignes hachurées délimitent les territoires utilisés exclusivement par les Dénés de la Saskatchewan à l'heure actuelle. Est-ce exact?

Mme Sayazie: Oui.

Senator Moore: My question is directed to you and to Mr. Anderson. Is there agreement between the people in Saskatchewan and the people in Manitoba about this map? Do you agree with this?

Senator Moore: I find the map interesting because it shows various uses, current and not, by Inuit, Dene and Saskatchewan. I am trying to see where the common ground is here. If you are trying to merge your cases, is there a joint position on acceptance of this map?

Mr. Anderson: The Federation of Saskatchewan Indian Nations' document contains a series of maps, some of which are in various stages of development. This particular map actually merges the outer boundary of the land use information from research conducted by the natural resources secretariat and by the Saskatchewan First Nations. It was merged electronically in our geographic information system. We were supplied with the mapping information from Saskatchewan. Actually, Saskatchewan requested us to create that merged map, because we operate a geographic information system.

We added the base information and then made the combination. You can see the border "A" licence area that we discussed is mentioned. Notice its remarkable consistency to the land use information, even though the Northwest Territories government established that area many years before this land use research was done.

Essentially, that is a composite of those lines. Some possible revision of certain boundaries, depending upon the generation of land use research that was used to comprise that map, might be of some assistance.

Senator Moore: There is no a date on this map.

Mr. Anderson: It is correct to say that it did pre-date the research we did in Manitoba.

Senator Moore: Did you use the same engineering firm as the people in Saskatchewan?

Mr. Anderson: No. The MKO chiefs and assembly established our staff group 10 years ago to do what a consulting firm can do. We did it internally, with our own staff and our own computer equipment.

Senator Moore: Have you looked at this map?

Mr. Anderson: I have seen those maps.

Senator Moore: To what per cent do you agree?

Mr. Anderson: I agree they were accurate with the information provided. One thing that was not mentioned is that members of each of our respective nations live in each other's communities. There are Northlands First Nation people in Wollaston Lake, and vice versa. That tends to create a variable line; that is, depending on whose land use information was used at what time, as we developed the information they would be mapped twice.

Le sénateur Moore: Ma question s'adresse à vous et à M. Anderson. Y a-t-il une entente entre les Dénés de la Saskatchewan et les Dénés du Manitoba sur cette carte? Cette carte vous semble-t-elle juste?

Cette carte est intéressante, car elle montre les différents usages, actuels ou non, de ce territoire par les Inuit, les Dénés et les Dénés de la Saskatchewan. J'essaie de délimiter le territoire commun. Si vous tentez de fusionner vos deux causes, vous êtes-vous entendus sur cette carte?

M. Anderson: Le document de la Fédération des nations indiennes de la Saskatchewan comprend une série de cartes, dont certaines sont à diverses étapes de leur conception. Cette carte-ci est fondée sur la fusion des informations sur l'usage du territoire provenant des études menées par le Secrétariat des Ressources naturelles et par les Premières nations de la Saskatchewan. Ces données ont été fusionnées électroniquement dans notre système d'information géographique. Les informations cartographiques nous ont été fournies par la Saskatchewan. En fait, la Saskatchewan nous a demandé de créer cette carte, car nous avons un système d'information géographique.

Nous avons ajouté les informations de base et avons fait la fusion de toutes les informations. Vous y voyez la zone de licence de la frontière «A» dont nous avons parlé. Voyez la correspondance presque parfaite avec les informations sur l'usage du territoire, même si le gouvernement des Territoires du Nord-Ouest avait établi cette zone bien avant que cette étude sur l'usage des terres ne soit effectuée.

Essentiellement, c'est un regroupement de ces frontières. Des modifications possibles à certaines frontières, selon le résultat de l'étude ayant servi à établir cette carte, pourraient être utiles.

Le sénateur Moore: Cette carte ne porte pas de date.

M. Anderson: Cette carte a été conçue avant que nous ne menions notre étude au Manitoba.

Le sénateur Moore: Avez-vous fait appel aux mêmes ingénieurs que le groupe de la Saskatchewan?

M. Anderson: Non. Les chefs et l'assemblée de MKO ont engagé du personnel il y a 10 ans, et c'est ce personnel qui fait, à l'interne, avec son propre équipement informatique, ce dont on charge habituellement des experts-conseils.

Le sénateur Moore: Avez-vous vu cette carte?

M. Anderson: Oui, j'ai vu ces cartes.

Le sénateur Moore: Dans quelle mesure sont-elles justes à votre avis?

M. Anderson: Je dirais qu'elles traduisent bien les informations qui ont été fournies. On a toutefois omis de mentionner que des membres de chacune de nos nations respectives habitent dans des localités de l'autre nation. Des membres de la Première nation Northlands habitent à Wollaston Lake, et vice versa. Cela crée une frontière qui varie; autrement dit, selon la source des informations sur l'usage des terres utilisées à un moment précis, chaque carte était élaborée deux fois.

Senator Moore: If we sit around and quibble over a finite definition, we will not get it done. Is this 75 per cent or 50 per cent, 85 per cent or 95 per cent correct in the estimation of the people from Manitoba?

The Chairman: We are looking at the area directly north of Manitoba; is that right?

Senator Moore: Yes.

Mr. Anderson: Members of the Saskatchewan Indian Nations use territory in the north of Saskatchewan. In the context in which that map was made, I would agree with it. However, I can say that it is not exclusive to the Saskatchewan Denesuline. The Manitoba Denesuline use lands west of 102 around Snowbird Lake and Kasba Lake, for example, but they are all Denesuline. Those lands are used exclusively by Denesuline.

Senator Moore: Does this go beyond 102?

Mr. Anderson: No, but I can show you an example with regard to our land use. This slide shows the maps that were used. Notice some of the unique shapes on this one, especially the small extension of the land base and the travel corridor. That is what I mean. We generated that. These are summaries of all of our composite land use information. This outer boundary of the extended land use is fully subsumed into this up to here.

Senator Moore: That is right to the boundary, Mr. Anderson. I am trying to get in my mind who is using what traditionally and who rightfully has claim to those lands. I should like to see an overlay of this to see where it all fits. I do not feel that I am getting an answer at this point in time.

The Chairman: We do not have that before us right now.

Mr. Anderson: It could be done if the committee wishes to have it.

Senator Moore: I do not know why it would not have been done beforehand. This is just a continuation of the saga. I do not know if we are coming together or going in opposite directions here.

The Chairman: Perhaps part of our difficulty here, Senator Moore, is that once you take out the provincial boundaries, these two groups from Manitoba and Saskatchewan are basically the same group. They are the Dene Nation, the Denesuline Nation of that area.

Senator Moore: Is there agreement between those two groups as to what they each use or have used traditionally? Is, therefore, what is left not a concern? Does it go elsewhere? I am not getting the feeling that there is an agreement or even something approaching an agreement. I thought they would say, "We are well within 85 per cent. We are close." We could then work at it.

The Chairman: I am getting nods of heads from the other end of the table saying that there is agreement.

Le sénateur Moore: Si nous ne nous entendons pas sur le territoire en question, on n'en finira jamais. D'après les Dénés du Manitoba, cette carte est-elle juste à 75 p. 100, à 50 p. 100, à 85 p. 100 ou à 95 p. 100?

La présidente: Nous voyons ici la région directement au nord du Manitoba, n'est-ce pas?

Le sénateur Moore: Oui.

M. Anderson: Les membres des nations indiennes de la Saskatchewan font usage du territoire du nord de la Saskatchewan. Dans le contexte dans lequel cette carte a été conçue, je dirais qu'elle est juste. Toutefois, je dois ajouter que ce territoire n'est pas à l'usage exclusif des Denesulines de la Saskatchewan. Les Denesulines du Manitoba utilisent des terres à l'ouest du 102^e méridien, près du lac Snowbird et du lac Kasba, par exemple, mais ce sont tous des Denesulines. Ces terres sont utilisées exclusivement par les Denesulines.

Le sénateur Moore: Cela va-t-il au-delà du 102^e méridien?

M. Anderson: Non, mais je peux vous donner un exemple concernant l'usage de nos terres. Cette diapositive montre les cartes qui ont été employées. Vous remarquerez les formes particulières qu'on trouve ici, surtout ce petit prolongement de l'assise territoriale et le couloir de déplacement. C'est de cela que je parle. Nous avons établi ces frontières en regroupant toutes les informations sur l'usage du territoire. Cette frontière externe est entièrement incluse jusqu'ici.

Le sénateur Moore: Vous m'expliquez comment vous en êtes venus à cette frontière, monsieur Anderson, mais moi je tente de comprendre qui fait usage de quoi et qui a le droit de revendiquer ces terres. J'aimerais bien voir ces cartes superposées afin de mieux comprendre à quoi tout cela correspond. Je n'ai pas encore eu de réponse à ma question.

La présidente: Nous n'avons pas cela sous les yeux.

M. Anderson: Nous pourrions vous le faire, si c'est ce que vous souhaitez.

Le sénateur Moore: Je ne vois pas pourquoi cela n'a pas déjà été fait. La saga se poursuit. Je ne sais plus si nous avançons dans la même direction ou si nous nous dirigeons dans des directions opposées.

La présidente: Sénateur, le problème, c'est peut-être que, si vous supprimez les frontières provinciales, ces deux groupes du Manitoba et de la Saskatchewan ne font plus qu'un. Ce sont les membres de la nation dénée, la nation denesuline de cette région.

Le sénateur Moore: Est-ce que les deux groupes s'entendent sur les terres qu'ils ont traditionnellement utilisées? Par conséquent, ne sont-ils pas préoccupés par ce qui reste? Où se retrouveront les terres qui restent? Je n'ai pas l'impression qu'on s'entende ou qu'on pourrait s'entendre. Je crois qu'on me répondrait que cette carte est juste à 85 p. 100 et que les deux groupes sont sur le point de s'entendre. Si tel était le cas, nous pourrions progresser.

La présidente: Je vois les gens à l'autre bout de la table qui hochent la tête pour me dire qu'ils s'entendent.

Mr. Anderson, is there not general agreement between the Manitoba group and the Saskatchewan group that the outer boundary of those lands was traditionally used by the Dene who live south of 60°?

Mr. Anderson: Yes. I was concentrating on the map where we have merged. Essentially, that map merges land use from five communities. Each of the communities will have overlaps in terms of latitudinal use, in part because of common territories and relations between families. Also, in the old days, when caribou came to the tree line to a crossing, one way the people communicated to each other was to start a large fire. The smoke would be visible in the still fall air for miles and miles, calling everyone together to hunt in family groups. Even today, much of the hunting is done by families and by communities.

There will be overlaps latitudinally, and exclusivity is not intended to mean inter-tribally between Denesuline. The important boundary is the extent of land use.

Yes, there is agreement. That agreement is arrived at directly between nations, clans and families. It is done at a very personal level. Everyone knows where everyone's clan and family use is; because of inter-familial relations people from those communities share the same area.

Senator Moore: I understand that but I do not see it documented.

The Chairman: Have you any further questions, Senator Moore?

Senator Moore: No.

Senator Adams: I have a question for Grand Chief Charles Fox. Are you in Treaty 5?

Mr. Fox: I am in Treaty 9.

Senator Adams: That is not on the map here, is it?

Mr. Fox: No.

Senator Adams: Treaty 5 is only up to around Manitoba, I think.

The Chairman: None of these maps takes us past 60.

Senator Adams: That was my question. I thought you were in Treaty 5. You have a land claim right now with the Government of Canada. Are you in negotiations?

Mr. Fox: We are filing letters for the land claim.

Senator Moore: For the island?

Mr. Fox: Yes.

The Chairman: Does that mean that you are in the preliminary stages of a land claim?

Mr. Fox: Yes, we are.

Monsieur Anderson, est-ce que le groupe du Manitoba et le groupe de la Saskatchewan ne s'entendent pas en général sur la frontière externe de ces territoires qui étaient traditionnellement utilisés par les Dénés habitant au sud du 60^e parallèle?

M. Anderson: Oui. J'ai mis l'accent sur la carte traduisant nos informations fusionnées. Essentiellement, cette carte montre l'utilisation des terres que font les cinq collectivités. Chacune utilise des terres qui chevauchent celles d'autres collectivités, du point de vue de la latitude, en partie parce que ces groupes ont des territoires en commun et ont des liens de parenté. De plus, dans le passé, lorsque le caribou arrivait à la limite forestière, les gens communiquaient entre eux en faisant un grand feu. La fumée était visible dans le ciel sans vent d'automne des milles à la ronde, et c'est ainsi qu'on rassemblait les gens pour la chasse en famille. Encore aujourd'hui, la chasse se fait souvent en famille ou en collectivité.

Il y a donc des chevauchements méridiens, et l'exclusivité ne s'applique pas qu'à une tribu parmi toutes les tribus Denesuline. La frontière la plus importante est celle qui délimite le territoire utilisé.

Oui, on s'entend sur cette frontière. Une entente est intervenue entre les nations, les clans et les familles. Ces questions ont été discutées à un niveau très personnel. Chacun sait quel territoire son clan et sa famille utilisent, mais en raison des liens de parenté qui existent entre elles, ces collectivités partagent le même territoire.

Le sénateur Moore: Je comprends, mais ce n'est pas ce que je vois dans les documents.

La présidente: Avez-vous d'autres questions, sénateur Moore?

Le sénateur Moore: Non.

Le sénateur Adams: J'ai une question pour le grand chef Charles Fox. Êtes-vous assujettis au traité 5?

M. Fox: Non, au traité 9.

Le sénateur Adams: Cela ne figure pas sur cette carte, n'est-ce pas?

M. Fox: Non.

Le sénateur Adams: Le traité 5 ne s'applique qu'au Manitoba, je crois.

La présidente: Aucune de ces cartes ne montre le territoire au-delà du 60^e parallèle.

Le sénateur Adams: C'était ma question. Je croyais que vous étiez assujettis au traité 5. Vous avez présenté une revendication territoriale au gouvernement du Canada. Êtes-vous en pourparlers?

M. Fox: Nous avons présenté des lettres de revendication territoriale.

Le sénateur Moore: Pour l'île?

M. Fox: Oui.

La présidente: Est-ce que cela veut dire que vous êtes aux premières étapes de la revendication territoriale?

M. Fox: C'est exact.

Senator Adams: Beginning with Nunavut, at that time the claim was for all of the territory. Are you living in a reserve area or is there no reserve where you live?

Mr. Fox: We live on a reserve. There are 48 reserves in the Nishnawbe-Aski Nation.

Senator Adams: You now want to claim the islands on the territory. You have been back and forth hunting there for thousands of years. At that time your reserve area, which was, say, from there up to the James Bay area, did not come under a treaty agreement that included that island.

Mr. Fox: We are saying that we did make treaty in 1905 in the southern portion of the Nishnawbe-Aski Nation. I can show you the map of that. The treaties of 1929 and 1930 go right up to Attawapiskat and Akimiski Island lies 80 miles offshore of that First Nation. We are saying that the islands, rocks and islets off or within the James Bay waters are not included within the description of the surrender clause of the treaty. Therefore, aboriginal title was not extinguished on those islands. The Cree are saying that those islands are rightfully theirs.

Senator Adams: We heard from witnesses in the Aboriginal Committee last night regarding the Makivik Corporation. You have the James Bay agreement that you say claimed some of the island right along the coast of Hudson Bay. We asked a witness if he had a problem with Nunavut regarding the claim of those islands. The witness said that he did not have a problem with the settlement at Nunavut. Nothing has come forward from Ottawa from either the Department of Indian Affairs and Northern Development or the Government of Canada. That is why I asked the same thing of the Cree who live along the Quebec border. Sometimes, I think the same situation is happening in the negotiations with Nunavut regarding those islands along the shore and the Cree agreement along James Bay.

I do not know about the history of Nunavut, but I think the Government of Canada has given us this agreement for the land claim and maybe later on they will negotiate with them for a hunting area or something else. I think that is what they meant by Bill C-57.

We have settled Nunavut. As long as you are native, you will not be charged for hunting in the Nunavut area. That is my concern. All those islands up to the coast of Labrador belong to the territory. Once, we had a community right at the tip of Labrador. In fact, we had three. One was on an island in the territory; one was in Quebec; and the other was in Labrador. They were so close that they could throw rocks at each other but they were divided into three places.

The Chairman: Before we adjourn, I do not want you to go away with the impression that this committee can do wonders and force the government to take another look at the Nunavut Act. The act that is presently before the committee is the bill setting up the system of justice in Nunavut. Many of your concerns and many of the complaints were originally with the Nunavut Act

Le sénateur Adams: Aux premières étapes de la création du Nunavut, on revendiquait tout le territoire. Habitez-vous dans une réserve, ou n'y a-t-il plus de réserves dans votre région?

M. Fox: Nous habitons dans une réserve. La nation Nishnawbe-Aski compte 48 réserves.

Le sénateur Adams: Vous revendiquez maintenant les îles du territoire. Votre nation va y chasser depuis des milliers d'années. À l'époque où le traité a été signé, la zone de réserve qui, disons, s'étendait de là jusqu'à la baie James n'incluait pas l'île.

M. Fox: En 1905, nous avons signé un traité concernant la partie sud du territoire de la nation Nishnawbe-Aski. Je peux vous en montrer une carte. Les traités de 1929 et de 1930 s'appliquent à des terres s'étendant jusqu'à Attawapiskat, et l'île Akimiski se trouve à 80 milles au large de là. Nous estimons que les îles, les rochers et les îlets le long des côtes de la baie James ou dans les eaux de la baie James ne sont pas inclus dans la disposition de cession du traité. Par conséquent, ces îles font toujours l'objet d'un titre autochtone. Les Cris affirment que ces îles leur appartiennent.

Le sénateur Adams: Hier soir, au comité des peuples autochtones, nous avons entendu des témoins au sujet de la Société Makivik. Vous dites que l'entente de la baie James vous a retiré vos titres sur certaines des îles le long de la côte de la baie d'Hudson. Nous avons demandé à un témoin si la création du Nunavut entraînerait des problèmes concernant ces îles. Il nous a répondu que la création du Nunavut ne lui posait aucun problème. Nous n'avons rien entendu à ce sujet de la part du ministère des Affaires indiennes et du Nord canadien ou du gouvernement du Canada. Voilà pourquoi j'ai posé la même question aux Cris qui vivent le long de la frontière québécoise. J'ai l'impression que les négociations concernant ces îles le long de la côte du Nunavut s'apparentent aux pourparlers avec les Cris qui revendiquent les îles de la baie James.

Je connais mal l'histoire du Nunavut, mais le gouvernement du Canada a réglé cette revendication territoriale. Plus tard, peut-être pourra-t-on en venir à une entente négociée sur une zone de chasse. C'est un peu ce qu'on veut faire avec le projet de loi C-57.

On a réglé la revendication concernant le Nunavut. Si vous êtes autochtone, vous ne serez pas accusé d'avoir chassé illégalement sur le territoire du Nunavut. Moi, c'est ce qui me préoccupe. Toutes ces îles jusqu'à la côte du Labrador font partie du territoire. À une certaine époque, des Inuit habitaient à la pointe du Labrador. Il y avait là trois villages. Le premier se trouvait sur une île, le deuxième au Québec, et le troisième au Labrador. Ils étaient si près les uns des autres qu'on pouvait se lancer des pierres d'un village à l'autre, mais ils étaient tous dans des territoires différents.

La présidente: Avant de lever la séance, je veux m'assurer que vous ne partiez pas avec l'impression que notre comité peut faire des miracles et forcer le gouvernement à revoir la Loi sur le Nunavut. Le projet de loi dont nous sommes actuellement saisis est celui qui crée le système judiciaire du Nunavut. Bon nombre de vos préoccupations et de vos plaintes portent sur la Loi sur le

itself. That is when they should properly have been addressed. Unfortunately, they were not addressed at that time. You are quite right, the government did not do its job.

Regarding the bill currently before us, to set up the justice system in the new territory, there are only three things that this committee can do. We can recommend to the Senate that the bill be passed; we can recommend amendments to the Senate; or we can recommend that the Senate not pass the bill at all. We cannot recommend that it suspend consideration of the bill until land settlements, and so on, are cleared up. That is the mandate that we have and the things with which we must deal.

We have listened to your presentations today with a great deal of sympathy. We will take them into consideration as far as we can within our mandate.

I wish to thank you very much for appearing before us. Welcome to Southern Ontario!

Mr. Anderson: I neglected to circulate a document that I had for your assistance in this matter. The amendment that we requested was presented to the House of Commons committee. As part of the preparation of that amendment, the MP for Churchill sent the structure of our amendment to parliamentary counsel. A version of our proposed amendment has actually been produced by parliamentary counsel, identifying section number and clause. I should like to present that to this committee so that you can see how parliamentary legal counsel has converted our amendment. If you want to consider it further, at least you will be that much further ahead.

The Chairman: You are quite welcome to do so. We will add that to the list of evidence before the committee and to our deliberations.

Mr. Anderson: Thank you.

Mr. Fox: I should like to thank committee members for giving me the opportunity to present our case from the Nishnawbe-Aski Nation perspective in relation to Nunavut and the creation of that act.

We are not here to pick a fight with the Inuit. I am simply reminding the Government of Canada that they have some fiduciary obligations with which they are obligated to deal. The Senate is our last process after appeal besides the courts. In terms of the various procedures that Parliament and the Senate go through, you are the last resort. We are coming to you with these presentations, these concerns and these issues in the hopes that you will deal with them as you outlined to try to get some justice flowing our way to deal with the issues that are of concern to us.

The committee adjourned.

Nunavut. C'est probablement au moment du dépôt de ce projet de loi que vous auriez dû les exprimer. Malheureusement, cela n'a pas été fait. Vous avez raison de dire que le gouvernement n'a pas fait ce qu'il devait faire à cette époque.

En ce qui a trait au projet de loi dont nous sommes saisis, qui vise à créer une cour de justice dans le nouveau territoire, notre comité ne peut faire que trois choses. Il peut recommander au Sénat d'adopter le projet de loi; il peut recommander des amendements au Sénat, ou il peut recommander au Sénat de rejeter le projet de loi. Nous ne pouvons recommander l'interruption de l'étude du projet de loi jusqu'à ce que soient réglées les revendications territoriales. Nous avons un mandat bien clair, nous sommes saisis de questions précises.

Nous vous avons écoutés aujourd'hui avec beaucoup de sympathie. Nous prenons bonne note de vos remarques, dans la mesure où elles sont pertinentes à notre mandat.

Je vous remercie beaucoup d'être venus témoigner. Je vous souhaite la bienvenue dans le Sud de l'Ontario!

M. Anderson: J'ai omis de distribuer un document que j'avais apporté pour vous. L'amendement que nous demandons a été présenté au comité de la Chambre des communes. Dans le cadre de la rédaction de cet amendement, la députée de Churchill a envoyé le texte de l'amendement à un conseiller du Parlement. Une version de notre amendement a donc été rédigée par un conseiller parlementaire, et on y indique la disposition en question. Je vous le présente afin que vous puissiez voir ce que le légiste du Parlement a fait de notre amendement. Si vous voulez l'étudier plus attentivement, vous pourrez peut-être vous en servir.

La présidente: Nous vous en savons gré. Ce document s'ajoutera aux témoignages et à nos délibérations.

M. Anderson: Merci.

M. Fox: Je remercie les membres du comité de m'avoir permis de présenter le point de vue de la nation Nishnawbe-Aski concernant le Nunavut et ce projet de loi.

Nous ne sommes pas ici pour nous quereller avec les Inuit. Je rappelle simplement au gouvernement du Canada qu'il a des obligations fiduciaires à notre égard. Le Sénat est notre dernier recours avant les tribunaux. Les diverses procédures sénatoriales et parlementaires constituent pour nous le dernier recours. Nous vous avons présenté nos remarques, nos préoccupations et nos questions dans l'espoir que vous en tiendrez compte comme vous l'avez dénoté et qu'on saura traiter nos inquiétudes avec justice.

La séance est levée.



If undelivered, return COVER ONLY to:
Public Works and Government Services Canada —
Publishing
45 Sacré-Cœur Boulevard,
Hull, Québec, Canada K1A 0S9

En cas de non-livraison,
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:
Travaux publics et Services gouvernementaux Canada —
Édition
45 Boulevard Sacré-Cœur,
Hull, Québec, Canada K1A 0S9

WITNESSES—TÉMOINS

On Bill C-57:

From the Manitoba Keewatinowi Okimakanak Inc.:

Chief Jerome Denechezhe, Northlands First Nation;

Mr. Michael Anderson, Research Director, MKO Natural Resources Secretariat;

Mr. Geoff Bussidor, Sayisi Dene Nation, Counsel.

From the Federation of Saskatchewan Indian Nations:

Chief Edwin Boneleye (Black Lake Denesuline First Nation);

Ms Linda Sayazie (Athabasca Advisor, Prince Albert Grand Council);

M. Roy Bluehorn, Policy Advisor.

From the Nishnawbe-Aski Nation:

Grand Chief Charles Fox.

Concernant le projet de loi C-57:

Du Manitoba Keewatinowi Okimakanak Inc.:

Le chef Jerome Denechezhe, Première nation Northlands;

M. Michael Anderson, directeur de la recherche, Secrétariat des ressources naturelles;

M. Geoff Bussidor, Première nation Sayisi Déné, conseiller.

De la Federation of Saskatchewan Indian Nations:

Le chef Edwin Boneleye (Première nation Black Lake Denesuline);

Mme Linda Sayazie (conseillère Athabasca, Grand conseil de Prince Albert);

M. Roy Bluehorn, conseiller en matière de politiques.

De la nation Nishnawbe-Aski:

Le grand chef Charles Fox.

